



UNIVERSIDADE TÉCNICA DE LISBOA
INSTITUTO SUPERIOR DE ECONOMIA E GESTÃO

Mestrado em
Desenvolvimento e Cooperação Internacional

Migrações internacionais e política de desenvolvimento nos países de origem: o caso de Cabo Verde

Nancy Curado Tolentino

Júri

Presidente:

Doutor João António Ramos Estêvão, professor auxiliar do Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa;

Vogais:

Doutor João Alfredo dos Reis Peixoto, professor associado com agregação do Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa -- **ORIENTADOR**;

Doutora Iolanda Maria Alves Évora, investigadora auxiliar do CEsa (Centro de Estudos sobre África) do Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa;

Dezembro de 2010

Abreviaturas mais frequentes

AEO – *African Economic Outlook*

APD - Ajuda Pública ao Desenvolvimento

BAfD - Banco Africano do Desenvolvimento

BCV - Banco de Cabo Verde

BM - Banco Mundial

CEDEAO - Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental

CV – Cabo Verde

DECRP - Documento Estratégico de Crescimento e Redução da Pobreza

EIU – *The Economist Intelligence Unit*

EUA - Estados Unidos da América

GAD - Gabinete de Acolhimento de Deportados

IC – Instituto das Comunidades

INE – Instituto Nacional de Estatística*

MCE – Ministério das Comunidades Emigradas*

MFAP – Ministério das Finanças e Administração Pública* (actualmente Ministério das Finanças)

MNE – Ministério dos Negócios Estrangeiros*

NU – Nações Unidas

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

ODM - Objectivos de Desenvolvimento do Milénio

OIM – Organização Internacional para as Migrações

OMC - Organização Mundial do Comércio

PIB - Produto Interno Bruto

PMA - País Menos Avançado

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PRSP – *Poverty Reduction Strategy Paper*

UA - União Africana

UE - União Europeia

USD - *United States Dollar*

* de Cabo Verde

Resumo

Entre os discursos “migração como um problema” e “emigração como panaceia para as questões de desenvolvimento” evoluem as políticas criadas para gerir o fenómeno migratório. A tendência é instrumentalizar as migrações a favor do desenvolvimento. Parece que ainda não se percebeu que ambos se fomentam mutuamente. Pois, a migração é um tipo de resposta de milhares de pessoas às mudanças nas condições de desenvolvimento. E este, por sua vez, fomenta a mobilidade humana.

É neste contexto que se procura perceber de que forma as migrações se relacionam com o desenvolvimento de Cabo Verde, na perspectiva da acção do Estado cabo-verdiano. Faz-se isso através da análise de três elos -- a diáspora, as remessas e os esquemas de migração temporária -- e com o intuito de compreender se a emigração pode ser um factor catalisador e sustentador dos processos de desenvolvimento.

Palavras-Chave: diáspora; remessas; migração temporária; emigrantes; política pública.

Abstract

Among the speeches "migration as a problem" and "emigration as a panacea for development issues" evolve policies designed to manage migration. The trend is to instrumentalize migration for development. It looks like it is still not clear that they foment each other. Therefore migration is a type of thousands of people response to changes in development conditions. And this, in turn, encourages human mobility.

It is in this context that one seeks to understand how migration is related to the development of Cape Verde, in the Cape-verdean state action perspective, through the analysis of three links – diaspora, remittances and forms of temporary migration – and in order to understand if migration can be a key catalyst and sustainer of development processes.

Keywords: diaspora; remittances; temporary migration; emigrants; public policy.

Índice

Abreviaturas mais frequentes, p.2

Resumo, p.3

Abstract, p.3

Lista de quadros e figuras, p.5

1. Introdução, p.6

2. Migrações e desenvolvimento: conceitos interligados, p.9

3. Cabo Verde: desenvolvimento e migrações, p.14

3.1. Um retrato actual do arquipélago, p.14

3.2. Desenvolvimento: os “novos desafios”, a condicionalidade ODM e as opções actuais, p.15

3.3. O Estado cabo-verdiano e as migrações, p.21

3.4. Mobilização dos emigrantes para o desenvolvimento: questões incontornáveis e recomendações, p.31

3.4.1. Diáspora: comunidades heterogéneas e vidas transnacionais, p.31

3.4.2. Remessas: a ajuda não pública ao desenvolvimento, p.34

3.4.3. Migração temporária: uma prática reciclada, p.38

4. Considerações finais, p.41

Bibliografia, p.47

Anexos, p.50

Lista de quadros e figuras

Quadros:

- 1 - Os ODM em Cabo Verde, 2007, p.18
- 2 - As migrações nas *PRSPs* de 84 países (2000-2008) e o caso de Cabo Verde (2008-2011), p.28
- 3 – As migrações e os ODM, p.42

Figuras:

- 1 - Tamanho estimado e distribuição da diáspora cabo-verdiana, p.23
- 2 - Remessas financeiras (registadas) para Cabo Verde: principais países de origem, p.36

INTRODUÇÃO

Desenvolvimento e migração. Migração e desenvolvimento. O que vem primeiro? A resposta é óbvia: os dois fazem parte do mesmo processo de transformação de sociedades e, portanto, estão em constante interação (Castles, 2008; Skeldon, 2008; De Haas, 2006, 2008, 2010; Portes, 2008). A questão é, portanto, redundante e sem sentido. Mas, ainda assim, acredita-se ser necessário discuti-la seriamente pelas seguintes razões:

1. A renovação do interesse pela relação entre migração e desenvolvimento, nas duas últimas décadas. Uma série de relatórios e declarações políticas tem mostrado que as agências internacionais e os governos (dos países de acolhimento e de origem) acreditam que a migração pode dar um importante contributo ao desenvolvimento das nações mais pobres. O que suscita esta outra questão: de que forma os interesses económicos e políticos têm influenciado a mudança de percepções e desejos sobre a relação entre migração e desenvolvimento?
2. A falta de coerência entre as agendas de desenvolvimento e migração. A migração é uma prioridade de política interna para os países de acolhimento e empurra os compromissos internacionais de desenvolvimento para o segundo plano. Por exemplo, a migração temporária e a fuga de quadros são duas áreas onde as políticas nos países de acolhimento são baseadas nas suas próprias necessidades, e onde qualquer dimensão de desenvolvimento (do país de origem) não é uma preocupação primordial.
3. A persistente mensagem de que a migração internacional (especialmente a partir de “Sul” para “Norte”) é uma coisa má. E que uma das formas de resolver o “problema” é promover o desenvolvimento no país de origem do migrante. Não se percebe que políticas de desenvolvimento não reduzem a emigração. Pelo contrário, elas aumentam as capacidades e as aspirações para migrar, traduzindo-se em uma maior mobilidade, pelo menos por um período considerável. Afinal, a causa maior dessas deslocações, a desigualdade real e percebida nas condições de vida na origem e no destino, continua a existir.
4. Os resultados da investigação académica não estão sendo suficientemente compreendidos nem seguidos. Se os decisores políticos ainda não entenderam um dos factos mais básicos sobre a relação entre migração e desenvolvimento, então ou há algo de errado com a pesquisa realizada pelos estudiosos da migração, ou estes não conseguem fazer a ponte com os decisores públicos. Numa espécie de auto-análise, Castles (2008) considera que são ambos. A fragmentação e a estreiteza dos estudos de migração significam que a pesquisa não tem construído um corpo sólido de conceitos e questões comuns; e mesmo quando os investigadores estão de acordo sobre algo importante, não têm sido bons em passá-lo a não especialistas.

Nestas circunstâncias os seguintes posicionamentos sobre a relação migração e desenvolvimento merecem destaque:

Primeiro, as recomendações da Comissão Mundial sobre as Migrações Internacionais (CMMI)¹ apontaram para a necessidade de se reforçar a ligação entre as migrações, a economia e o desenvolvimento, destacando que “o papel que os migrantes desempenham na promoção do desenvolvimento e na redução da pobreza nos seus países de origem, bem como o contributo que dão para a prosperidade dos países de destino, devem ser reconhecidos e reforçados” (CMMI, 2005:84).

Depois, o Diálogo de Alto Nível das Nações Unidas (2006) sublinha “a importância das políticas públicas relativas às migrações, nos países de origem e de destino, terem em conta o contexto da realização dos objectivos de desenvolvimento económico e social internacionalmente acordados, nomeadamente os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio” (Tolentino e outros, 2008:62).

E nos últimos três anos, o centro do debate passa dos fóruns multilaterais para um formato de diálogo entre Estados, de que é exemplo o Fórum Global sobre Migração e Desenvolvimento². Portanto, estas tomadas de posição são indícios de mudança a nível de preocupação política.

Preocupação essa que poderá ser, em parte e de forma resumida, explicada pelos seguintes factos: (i) apesar do número global de migrantes se ter mantido, a migração de países em desenvolvimento para países desenvolvidos aumentou a partir dos anos 1960/1970, altura em que a Europa surgiu como um importante destino para os migrantes convidados das ex-colónias (inversão dos fluxos coloniais); (ii) estudos evidenciam que a mobilidade humana está a criar comunidades transnacionais constituídas por cidadãos que vivem e actuam, efectivamente, em vários países em simultâneo. Estas são caracterizadas pelos fortes laços que unem os seus membros e pelas relações políticas, comerciais, financeiras, sociais e culturais que mantêm com o seu país de origem; e (iii) a complexidade e a dimensão dos fluxos de remessas financeiras que as migrações internacionais comportam e geram. Não podendo ignorá-lo, os Estados procuram apreender as dificuldades e as oportunidades que o fenómeno migratório lhes apresenta.

Enfim, uma série de estudos tem sido realizada por governos e organizações internacionais, analisando o impacto potencial da migração no desenvolvimento dos países mais pobres. A literatura tornou-se extensa e a mais importante contribuição desse interesse renovado tem sido a de ajudar a corrigir a impressão de que a migração é necessariamente negativa para o desenvolvimento e que é um tipo excepcional do comportamento humano que precisa de ser combatido. No entanto, as ideias ainda não

¹ Criada em 2003, terminou a sua missão em 2005.

² Bruxelas 2007, Manila 2008, Atenas 2009 e Cidade do México 2010.

estão claras. Não se interiorizou o facto de que a migração é simultaneamente causa e efeito de processos de desenvolvimento mais amplos, onde as migrações constituem uma consequência da progressiva incorporação das sociedades em contextos económicos, políticos e sociais globais (De Haas, 2006). Elas resultam de processos onde os aumentos de riqueza e de acesso e exposição à educação e à informação aumentam tanto as aspirações como as capacidades para migrar (De Haas, 2010).

Os estudiosos sinalizam o facto de se estar a perder a perspectiva, quando se analisa a migração como algo separado do desenvolvimento. E, mais especificamente, quando se começa a instrumentalizá-la no sentido de se tornar uma “ferramenta” para gerar desenvolvimento (Skeldon, 2008). A migração é, essencialmente, a resposta de milhares de pessoas às mudanças nas condições de desenvolvimento. E este, por sua vez, fomenta a mobilidade das populações.

Cabo Verde é um país pequeno, insular, distante da massa continental e com uma economia frágil. O que significa que está no grupo de países onde o impacto das migrações é maior. Isto é, os fluxos de remessas têm importância extrema na economia, a saída de pessoas qualificadas implica perdas significativas na economia e nas instituições, e a ligação com as comunidades de cabo-verdianos no exterior tem implicações políticas, económicas, culturais e sociais historicamente importantes. Portanto, existem todas as condições para a instrumentalização das migrações a favor do desenvolvimento. Foi esta preocupação que motivou este trabalho.

E o objectivo principal é proceder a uma reflexão sobre como as migrações se relacionam com o desenvolvimento de Cabo Verde, na perspectiva da acção do Estado. E para que tal análise seja possível, selecciona-se e analisa-se três elos: a diáspora (dada a importância e potencial dos comportamentos transnacionais), as remessas (visto serem a ligação mais óbvia entre migrações e desenvolvimento) e os esquemas de migração temporária (visto que, neste molde, Cabo Verde procura uma “parceria para a mobilidade” com a União Europeia). Note-se que esta análise não pretende fazer um ponto de situação de cada uma dessas questões. Obviamente que baseada em estudos existentes (quando existentes), a análise pretende sim, trazer uma perspectiva de futuro, um conjunto de questões a serem acauteladas, na forma de recomendações. Portanto, ao mesmo tempo que se adverte para o perigo de instrumentalização dos três elos acima referidos, reconhece-se que são passíveis de intervenção política. Assim, a hipótese do estudo é: a emigração pode ser um factor catalisador e sustentador dos processos de desenvolvimento.

Para tal, a metodologia utilizada foi a análise de bibliografia relevante, destacando estudos internacionais, documentos nacionais e estrangeiros e, por fim, autores cabo-verdianos que se têm dedicado às áreas do desenvolvimento e das migrações.

O que implicou mostrar, numa primeira parte, de que forma os conceitos migrações e desenvolvimento se interligam e a tentativa de instrumentalização das primeiras em benefício do último. Na segunda parte do trabalho analisa-se o caso de Cabo Verde no que concerne: (i) às actuais opções do país em termos de desenvolvimento; (ii) às práticas e políticas de migração (onde o foco é a emigração, mas não se ignorando a imigração); e (iii) a três conjuntos de questões a considerar aquando da mobilização do potencial das migrações para o desenvolvimento (diáspora, remessas e migração temporária), apresentando recomendações específicas para cada questão. E finaliza-se com um conjunto de considerações, das quais constam um quadro que se quer resumo exemplificativo das relações entre migrações e desenvolvimento, as conclusões, as limitações do estudo, assim como algumas pistas para investigação futura.

1. Migração e desenvolvimento: conceitos interligados.

Evolução da discussão teórica

No campo académico, o estudo das migrações é uma “terra de ninguém” (Peixoto, 2004:3). Ou melhor, é uma terra de muitos. É um campo altamente interdisciplinar, que aglomera contributos de economistas, sociólogos, antropólogos, demógrafos, geógrafos e juristas. Para ilustrar tamanha interdisciplinaridade, escreve Jansen: “A migração é um problema demográfico: influencia a dimensão das populações na origem e no destino; é um problema económico: muitas mudanças na população são devidas a desequilíbrios económicos entre diferentes áreas; pode ser um problema político: tal é particularmente verdade nas migrações internacionais, onde restrições e condicionantes são aplicadas àqueles que pretendem atravessar uma fronteira política; envolve a psicologia social, no sentido em que o migrante está envolvido num processo de tomada de decisão antes da partida, e porque a sua personalidade pode desempenhar um papel importante no sucesso com que se integra na sociedade de acolhimento; e é também um problema sociológico, uma vez que a estrutura social e o sistema cultural, tanto dos lugares de origem como de destino, são afectados pela migração e, em contrapartida, afectam o migrante” (cit. in Peixoto, 2004:4). O lado menos positivo de tão grande interdisciplinaridade é a inexistência de uma teoria sólida das migrações.

Desde o surgimento das migrações como área de estudo, que elas são vistas como parte integrante do processo de desenvolvimento. O geógrafo Ravenstein, em suas “leis da migração”, de 1885 (revistas em 1889), observou que “(1º) A maioria dos migrantes apenas percorre uma curta distância, e as «correntes de migração» dirigem-se para os centros de comércio [e da indústria]; (5ª) Os migrantes provenientes de longas distâncias preferem os grandes centros de comércio [e da indústria]; e (6ª) Os nativos das cidades são menos migratórios do que os das zonas rurais do país” (Peixoto, 2004:4). A ligação fica ainda mais clara quando Lee (cit. in Peixoto, 2004:4), com base nos comentários de Ravenstein, de 1889, agrupa as

sete leis em cinco e acrescenta-lhes duas: “o aumento da migração com o progresso tecnológico (desenvolvimento dos meios de locomoção, indústria e comércio); e a dominância dos motivos económicos (predominância do desejo de melhoramento dos aspectos “materiais” da vida humana)”.

O debate académico à volta do nexa entre migrações e desenvolvimento tem sido como um pêndulo (De Haas, 2008), oscilando entre aqueles que têm uma perspectiva “optimista” dessa relação e os de perspectiva “pessimista”. Ou seja, a produção científica neste campo tem evoluído, não em torno de “avanços e rupturas teórico-conceituais”, mas sim como resultado de “factores externos”, isto é, “o peso relativo da percepção dos aspectos positivos e negativos associados à [e]migração” (Abreu, 2009:17).

A principal controvérsia tem sido entre as perspectivas da teoria económica neoclássica e a teoria histórico-institucional. Nos anos 50 e 60, os economistas do desenvolvimento, com base na teoria neoclássica, enfatizavam a decisão individual e racional de migrar. Esse processo baseava-se na comparação racional dos custos e benefícios relativos de migrar ou não migrar. Para aqueles estudiosos, a mera existência de disparidades económicas entre as diferentes regiões do mundo deve ser suficiente para gerar fluxos de migrantes. No longo prazo, esses fluxos deveriam ajudar a igualar os salários e as condições de vida entre regiões, levando a um equilíbrio económico. O resultado desta visão positiva entre migrações e desenvolvimento pode ser resumida na ideia de um “círculo virtuoso”: Primórdios do desenvolvimento dos países pobres → Migração → Melhorias no desenvolvimento → Tendência de equilíbrio de rendimento e eliminação das causas da migração → Menos migração. Em contrapartida, nos anos 70 e 80, a abordagem histórico-institucional viu a migração principalmente como uma forma de mobilizar mão-de-obra barata das “nações periféricas” para associar ao capital das nações do “centro”. Consideravam as migrações uma forma de perpetuar o subdesenvolvimento nas ex-colónias europeias. A visão pessimista é resumida pelo “círculo vicioso”: Divisão centro/periferia e dependência → Migração → Aumento da dependência dos países pobres → Empobrecimento e perda de rendimentos → Trabalho do “terceiro mundo” disponível para o capital das “economias do centro”.

Nas últimas duas décadas, as abordagens têm-se baseado em teorias de “transição migratória”³, menos estáticas que as de “equilíbrio” porque estabelecem a ligação entre a mobilidade e os processos de desenvolvimento e integração económica (De Haas, 2008). Deixam de ser dicotómicas, passando a analisar as duas áreas, migrações e desenvolvimento, de forma integrada. Portanto, a teoria avança para uma compreensão mais holística, tanto dos processos de desenvolvimento e de migração em si, como do nexa entre eles. As ideias-chave de algumas das teorias mais recentes são:

³ Designação influenciada pelo conceito de “transição demográfica” (numa primeira fase, a população cresce como resultado de melhorias na saúde e na higiene, e depois estabiliza como resultado de quedas na natalidade). Esta noção dá origem à ideia de “*migration hump*”, que explica a evolução da emigração e da imigração através da simbologia de uma curva que evolui entre o eixo de migração internacional e o de desenvolvimento. Em suma, analisa a passagem de um país do estatuto de zonas de emigração crescente; a uma coexistência de emigração significativa e de imigração crescente; ao, eventualmente, estatuto de país de imigração líquida. Para mais informações sobre este assunto, ver De Haas 2008 e 2010.

- Nova economia da migração laboral: embora permaneça dentro do paradigma neoclássico de maximização do rendimento e das tendências para o equilíbrio, questiona a teoria no que diz respeito ao carácter eminentemente individual da decisão de migrar, enfatizando o papel das famílias e das comunidades nessa tomada de decisão;
- Teoria do mercado de trabalho segmentado ou dual: analisa a procura diferenciada de trabalho, como causa e factor estruturante da migração;
- Teoria das redes migratórias: enfatiza a acção colectiva dos migrantes e de suas famílias e comunidades na organização dos processos de migração e integração;
- Teoria do transnacionalismo: como resultado das novas tecnologias de transporte e comunicação, que tornam cada vez mais fácil aos migrantes manterem relações económicas, sociais, culturais e políticas através das fronteiras. Enfatiza-se a crescente importância da diáspora (não só dos migrantes) como actor social;
- A noção de “mobilidade” como um termo mais abrangente e adequado, resultante da ideia de migração como consequência de “oportunidade e capacidade” para tal. No último Relatório de Desenvolvimento Humano (RDH), migração internacional é definida como “deslocação de pessoas entre fronteiras internacionais resultando numa mudança do país de residência habitual”; e mobilidade humana como “a capacidade dos indivíduos, famílias ou grupos de pessoas de escolherem os seus locais de residência.” Neste âmbito, De Haas (2010), baseando-se nas noções de Ul Haq e Sen, desenvolve a ideia de migração como resultado das capacidades e aspirações das pessoas para migrar.

Tendência actual: migração como panaceia para as questões de desenvolvimento

Nos estudos sobre as migrações, os temas e as questões de investigação, e até mesmo os resultados, têm sido frequentemente motivados por considerações políticas. A título de exemplo, Castles (2008) aponta: (i) a “descoberta”, em meados dos anos 1970, de que o comércio era melhor do que a migração para os países em desenvolvimento ocorreu justamente quando a Europa decidiu parar o recrutamento de mão-de-obra estrangeira, e as suas empresas decidiram expandir as actividades industriais para o estrangeiro; (ii) objectivos semelhantes podem ser encontrados na abordagem francesa (posteriormente adoptada pela Itália), de *co-development*, que faz as migrações de retorno serem vistas como medidas de desenvolvimento dos países africanos de origem; (iii) sugeriu-se, por volta de 2001, que a Convenção dos Refugiados das Nações Unidas (NU) (1951) não era mais aplicável, uma vez que criava condições para a utilização indevida do sistema de asilo por migrantes económicos. Foi então criada uma *Convention Plus*, um conjunto de medidas destinadas a garantir asilo ao mesmo tempo que se aborda a questão de “fluxos mistos”; e (iv) nesse mesmo ano, no Conselho Europeu de Sevilha, procurou-se acordo dentro da União Europeia de forma a fazer depender a ajuda ao desenvolvimento da assinatura de acordos de readmissão de imigrantes deportados. E aqui acrescenta-se (v) após reconhecer que as migrações internacionais tendem a continuar, a Europa decide aumentar o diálogo com África e outros vizinhos do Mediterrâneo, propondo-lhes cooperar no campo das migrações e da gestão de fronteiras, abrindo

caminho à Declaração África-Europa sobre Migrações e Desenvolvimento, na sequência da qual renascem os esquemas de migração temporária, renomeados de “parceria para a mobilidade” (2007).

À primeira vista, essas proposições fazem mais sentido do que políticas baseadas na repressão (militarização de fronteiras, criminalização da migração, etc.). No entanto, a crença na redução da migração é mais problemática do que aparenta. Primeiro, porque reflecte o pressuposto implícito, e contestável⁴, de que a migração é indesejável e, portanto, um problema que pode e deve ser resolvido. Em segundo lugar, porque essa crença é fundamentalmente baseada no pressuposto de que o desenvolvimento nos países de origem irá reduzir a migração.

Apesar dos avanços verificados nas discussões teóricas -- no sentido de uma compreensão mais holística e integrada do nexos entre desenvolvimento e migrações -- a nível de políticas, a tendência predominante é instrumentalizar a migração, tornando-a numa panaceia para os problemas do desenvolvimento. O uso do termo panaceia é influenciado por Kapur (2003), ligando-se à ideia de que as remessas se tornaram um “mantra”, traduzindo a crença de governos e autoridades de que o dinheiro enviado por emigrantes pode ser uma receita para o desenvolvimento local, regional e nacional. No presente trabalho entende-se que a ideia pode ser estendida a toda a gama de benefícios, potencialmente resultantes desse nexos. Para além das remessas financeiras, os outros são: (i) migração de quadros, onde a ideia de “drenagem” é substituída por “circulação”, beneficiando assim ambos os grupos de países (origem e destino); (ii) migração temporária (ou circular), apresentada como uma alternativa de migração regular para indivíduos pouco qualificados, estando assim protegidos e em condições de ajudar a família e contribuir para o desenvolvimento; (iii) diáspora, o inexplorado repositório de esperança para o desenvolvimento do país de origem; (iv) remessas sociais, os conhecimentos, as habilidades e as atitudes que apoiam o desenvolvimento; e (v) retorno e reintegração, que quando é voluntário pode levar benefícios às comunidades na forma de conhecimentos, experiências e intenções de investimento.

As deficiências na compreensão teórica e na recolha de dados comprometem as evidências da relação entre migração e desenvolvimento. Assim, cada componente desse “mantra” é frágil e controversa. Até porque os conceitos envolvidos são de difícil definição. Por exemplo, o que se entende por desenvolvimento? O conceito foi cunhado durante a reconstrução da Europa pós-guerra (1945) e depois aplicado ao “Terceiro Mundo” pós-colonial. Tornou-se um termo do senso comum, mas a simples definição original, como crescimento do PIB (em termos absolutos ou *per capita*), tem sido questionada pelas ideias de: (i) sustentabilidade, em que melhorias de curto prazo podem levar a problemas de longo

⁴ Quanto mais não seja pelas evidências de que a migração tem sido uma característica universal e permanente da humanidade.

prazo; (ii) liberdade e capacidade, em que o rendimento é visto apenas como uma das cinco⁵ liberdades que deverão ser expandidas para uma vida digna (Sen, 1999); (iii) desenvolvimento humano, que, com base nas ideias dos economistas Ul Haq e Sen, conceptualiza o desenvolvimento como uma média (o índice de desenvolvimento humano) de três dimensões: esperança média de vida à nascença, educação e rendimento; e (iv) equidade, baseada em noções de igualdade na distribuição das oportunidades para se alcançar o progresso do ser humano (Merz e outros, 2007).

Numa tentativa de sistematização de todos esses parâmetros, na viragem do milénio, a comunidade internacional instituiu uma lista de oito áreas de intervenção, os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM). Embora praticamente todos os objectivos possam ser relacionados de alguma forma com a migração internacional (Skeldon, 2008), esta não foi vista como um objectivo-chave. Isso talvez se explique pela improbabilidade dos então 189 países soberanos acordarem sobre uma questão tão sensível e controversa. Ainda assim, pensa-se que poderia haver um objectivo do tipo “eliminar o discurso “migração-problema””. Seria vago, é certo, mas não seria o único, como mostra o oitavo ODM: “parceria global para o desenvolvimento”.

Pelo que já se viu, a tarefa de analisar a relação entre migrações internacionais e desenvolvimento é complexa, visto que existem, à partida, restrições metodológicas de peso. Por exemplo:

- a natureza multi-facetada do conceito de desenvolvimento, que inclui elementos económicos, políticos, sociais e culturais não facilita a interpretação nem a medição da informação;
- o processo de decisão para migrar tem um carácter endógeno e selectivo, e por isso difícil de ser estudado;
- as migrações não são uma estratégia de sobrevivência homogénea. Existem diversos motivos e diversas formas de migrar -- nacional e internacional, regular e irregular, forçada e voluntária, etc. E a estratégia escolhida tem múltiplas repercussões, das quais se sublinha os efeitos no acesso ao mercado de trabalho, no apoio governamental e de instituições jurídicas, na educação e formação, nos serviços de saúde e na criação e acumulação de riqueza;
- as definições mais frequentes de diáspora e remessas são consideradas incompletas e imprecisas; e
- não existe um sistema coordenado de informação sobre migrações, daí a terminologia ser vasta e ambígua e os métodos de recolha, tratamento e registo da informação serem muito diversos.

Concluindo, a teoria tem evoluído para análises mais holísticas (com menos enviesamento económico, sociológico, demográfico ou de outra natureza) da relação entre migrações e desenvolvimento. Mas a maior visibilidade da migração traz algumas limitações. A questão não é de saber se a migração pode ser usada para promover o desenvolvimento, nem de que forma o desenvolvimento impede a migração, mas

⁵ As liberdades que Sen indica como indispensáveis num processo de desenvolvimento são: liberdades políticas, disponibilidades económicas, oportunidades sociais, garantias de transparência e protecção e segurança (Sen, 1999:26).

como influencia o volume, a escala e os padrões de circulação. Por outro lado, uma questão importante é saber como os investigadores e os decisores poderão melhor contribuir para que os governos e os potenciais migrantes estejam cada vez mais preparados para aproveitar as oportunidades que a migração proporciona para as transformações económicas, políticas, culturais e sociais conducentes ao desenvolvimento. Portanto, registam-se avanços mas é necessário reduzir a frequência dos discursos “migração como um problema” (países de acolhimento) e “migração como panaceia para problemas de desenvolvimento” (países de origem) e valorizar o conhecimento e o diálogo genuíno na formulação e execução de políticas migratórias.

3. Cabo Verde: migração e desenvolvimento

3.1. Um retrato actual do arquipélago.

A análise do contexto é um elemento indispensável à compreensão da complexa relação entre migração e desenvolvimento. Por isso, faz-se, a seguir, um retrato de Cabo Verde.

- **Política.** Independente de Portugal desde 1975, a República de Cabo Verde é uma democracia multipartidária na qual o poder tem mudado de partido, através de eleições livres e pacíficas, desde 1991. A estrutura do Estado assenta num sistema descentralizado, com o território nacional dividido em 22 municípios. Na Assembleia Nacional, dos 72 deputados, seis são eleitos pelos cabo-verdianos residentes no estrangeiro (dois para cada uma das seguintes regiões eleitorais: África, Américas e Europa e Resto do Mundo). Dos 15 ministros⁶, oito são mulheres. A nível internacional, Cabo Verde mantém relações político-diplomáticas com vários e diversos Estados, dos quais dez possuem representações na cidade da Praia. É membro de múltiplas organizações internacionais – por exemplo, Sistema das Nações Unidas⁷, Organização Mundial do Comércio e Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP) -- e no âmbito regional e sub regional pertence à União Africana (UA), Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO), entre outras. A sua situação geográfica atribui-lhe vantagens, por exemplo, o facto de estar entre três continentes (África, Europa e América), e desvantagens, visto que está fisicamente separado de todos os blocos económicos e exposto à criminalidade transfronteiriça.

- **Economia.** A estrutura da economia de Cabo Verde distingue-se, na sua sub-região, pelo mais elevado PIB *per capita*, USD 3.634⁸ em 2008⁹ (AEO); e, no continente, pela preponderância do sector terciário no

⁶ Todos tiveram de emigrar para prosseguir com os estudos a nível superior. Os membros deste governo tiveram formação universitária em (por ordem de grandeza): Portugal, EUA, Cuba, Macau, Bélgica, França, Rússia e Senegal, para além do Brasil (Primeiro Ministro).

⁷ Desde 2006 que seis agências, fundos e programas trabalham juntos no âmbito do modelo de “Casa das Nações Unidas”: um representante, um escritório, um programa, um plano de acção e um conjunto de práticas orçamentais – primeira experiência das NU a nível mundial.

⁸ BCV prevê USD 3.436 para 2009. Em 1998 era de 1.242 e em 2007 de 2.893 (BCV, 2010).

⁹ Para ver os outros países CEDEAO: www.africaneconomicoutlook.org/en/data-statistics/

PIB (74,4%) e a debilidade dos sectores primário (6,6%) e secundário (19%) (todos em 2006, EIU, 2010). Tal estrutura justifica-se, em grande parte, pela precariedade da agricultura, a insuficiente exploração dos recursos do mar e a ausência de outros recursos naturais, acrescidos dos constrangimentos inerentes a um mercado interno extremamente reduzido, geograficamente descontínuo e insular. Estas vulnerabilidades reflectem-se numa elevada taxa de desemprego, cerca de 13%¹⁰ (INE), e numa economia fortemente dependente de fluxos externos (Investimento Directo Estrangeiro (IDE), Remessas e Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD)). Entre os aspectos positivos destaca-se o facto da economia ter crescido, nos cinco anos anteriores a 2008, antes da crise corrente, a uma média superior a 6%¹¹.

- **Sociedade.** 499.796 residentes é a população estimada pelo INE, em 2008¹², sendo 51,6% mulheres e 60% com idade inferior a 25 anos. Cabe à cidade da Praia, capital do país, cerca de um quarto do total da população residente no país. Apesar de fragilidades sociais -- registo tardio dos nascimentos, crianças de e na rua, desigualdades, trabalho infantil e consequências nefastas do turismo -- registam-se importantes progressos nas áreas da saúde e da educação. Por exemplo, o ensino básico cobre a totalidade do respectivo grupo de idade em todo o país e o ensino secundário, em franca expansão, é acessível em todos centros urbanos; o ensino básico obrigatório de seis anos é universal; existe paridade em termos de acesso entre raparigas e rapazes (pelo menos até ao secundário); a alfabetização e a educação de adultos têm sido reforçadas; e a formação de quadros no país e no estrangeiro tem sido expandida e diversificada¹³. No sector da saúde, verifica-se a melhoria de indicadores como: mortalidade infantil, mortalidade em menores de cinco anos e mortalidade materna, tendo sido alcançados os ODM.
- **Ambiente.** A degradação dos solos nas áreas rurais, a poluição nas áreas urbanas (solo, mar e ar) e o empobrecimento da biodiversidade (IPAD, 2008)¹⁴ – são alguns dos graves problemas que o país terá de enfrentar.

3.2. Desenvolvimento: os “novos desafios”, a condicionalidade ODM e as opções actuais.

“A nossa vulnerabilidade é visível tanto ao nível económico, sector no qual ainda não conseguimos nos desenvolver o bastante ao ponto de nos tornarmos auto-sustentáveis, quanto ao nível da função segurança do Estado, em que não temos conseguido manter o controlo efectivo sobre todo o território nacional, particularmente o marítimo (...) A categoria de Estado vulnerável é meramente transitória e a sua transitoriedade é cada vez mais acentuada com o passar do tempo e com a nova conjuntura global. Está-se a um degrau da consolidação estatal e a um degrau do fracasso do Estado” (UCRE, 2006).

¹⁰ Nova metodologia de medição (desde 2010), à semelhança da UE, que exclui inactivos e estudantes que não estão à procura de emprego. Na metodologia antiga, que inclui esses dois aspectos, a taxa é de 21%.

¹¹ 2005=5,8%; 2006=10,8%; 2007= 7,2%; 2008*= 5%; previsão 2009*= 5%; 2010= 4,5% e 2011= 5%. (EIU 2010). *Governo CV.

¹² Estimativas para 2009= 515.426, 2010= 525.307 e 2011= 535.425 (MFAP, 2008).

¹³ Principais destinos dos últimos anos: Brasil, China, Cuba, Espanha (Canárias), Marrocos, Portugal e Venezuela (www.dgesc.gov.cv).

¹⁴ Citando o segundo “Plano de Acção Nacional para o Ambiente”.

Em 35 anos de independência, Cabo Verde conheceu progressos consideráveis, nomeadamente em matéria de crescimento do PIB e do rendimento *per capita*, melhoria da saúde, da esperança de vida e da educação. Estes bons resultados não devem contudo ocultar as vulnerabilidades que caracterizam o país: assimetrias regionais crescentes, o que terá reforçado as migrações internas, bem como as desigualdades em matéria de consumo e de rendimento da população -- o coeficiente de Gini passou de 43 em 1989 para 50 em 2007 (PNUD, 2009). E também não deverão desviar o país de conseguir melhores índices relativos ao desenvolvimento humano (IDH): 0.708 em 2007¹⁵ (121º em 181 países) (PNUD, 2009). O mais fraco dos três índices que constituem o IDH é o índice do PIB (dimensão “um nível digno de vida” medido por PIB *per capita*). Os outros são a esperança média de vida e a educação.

Os “novos desafios”¹⁶. As prioridades de Cabo Verde constam dos documentos programáticos em vigor, nomeadamente o Programa do Governo para a legislatura 2006-2011 e o segundo Documento de Estratégia de Crescimento e Redução da Pobreza (DERCP II) para o período 2008-2011. Estes enformam as acções definidas para a nova fase do desenvolvimento do país, que inclui:

(i) uma “parceria especial” com a União Europeia (UE) – em 2007, no quadro do Acordo de Cotonou (2000-2020), Cabo Verde e UE deram uma nova orientação ao relacionamento existente, à qual chamaram “parceria especial”, que, por enquanto, constituiu pouco mais do que uma intenção de ultrapassar a relação de dador-beneficiário e abarcar interesses, ditos comuns, em matéria de segurança e desenvolvimento. A cooperação, significativamente maior, possibilitará o acesso de Cabo Verde a normas, mecanismos e instrumentos que aproximem mais o seu sistema económico do europeu, melhorando assim a sua credibilidade externa e a possibilidade de participar, progressivamente, nalgumas políticas e programas da União específicos para as regiões ultraperiféricas (RUP) -- Madeira, Açores e Canárias. A parceria assenta em seis pilares: boa governação; segurança e estabilidade; integração regional (RUP e CEDEAO); transformação e modernização; sociedade do conhecimento e da informação; e luta contra a pobreza e desenvolvimento. Em maior grau de maturação está a questão da mobilidade, um dos sub-pilares da segurança e estabilidade (assunto a ser analisado mais adiante). Mediante um plano de acção e programas de trabalho, em Cabo Verde, um Conselho de Ministros especializado é dotado de um Secretariado Permanente, sob a direcção do Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE), que tem por finalidade assegurar o funcionamento regular dos mecanismos bilaterais de seguimento, que são: o grupo local de seguimento, o grupo técnico de seguimento e a troika ministerial. Neste processo, ambos os lados deverão estar atentos a dois aspectos muito importantes: (i) o carácter inédito e, por conseguinte, indefinido desta “parceria especial”, sem dúvida inovadora e, (ii)

¹⁵ 0.589 (1990) e 0.674 (2000).

¹⁶ Expressão recorrentemente utilizada pelo Governo cabo-verdiano nos últimos anos.

uma grande expectativa feita de promessas e equívocos, que, com o tempo, ganhará corpo e sentido em torno do que agora se chama os seis pilares (ou o que deles restar).

(ii) a adesão à Organização Mundial do Comércio (OMC) -- Em 1999, Cabo Verde apresentou o seu primeiro pedido formal de adesão à OMC. Em finais de 2007, por via negocial¹⁷, foi aceite como o 153º membro. Tal significa, em termos gerais, que terá de liberalizar o regime comercial; oferecer um ambiente transparente e previsível para o comércio e o investimento estrangeiro; participar nas negociações multilaterais; e terá oportunidade (teórica) de aceder aos outros 152 mercados. As exigências feitas pelos países desenvolvidos em matéria de concessão de mercado, tanto a nível de redução das tarifas aduaneiras como a nível do sector de serviços, implicarão: reformas legislativas e institucionais; maior agressividade na busca de soluções que vão para além da ajuda externa; modernização das instituições; melhoria da qualidade dos serviços prestados; organização da classe empresarial; e oportunidade aos técnicos nacionais de se especializarem em áreas diversas. Presentemente, elaboram-se os planos de acção sectorial, dos quais se destacam, pela urgência: legislação comercial, medidas sanitárias e fitossanitárias, código aduaneiro e lei de direitos de autor (OMC, 2007). Notar-se-á, contudo, que para uma economia caracterizada pela fraca capacidade de exportação e enorme dependência da importação, a questão alfandegária é muito sensível. Isto é, o desmantelamento das barreiras aduaneiras e a consequente privação das receitas do subsector implicará difícil e cautelosa negociação de períodos e mecanismos de transição.

(iii) a graduação de País Menos Avançado (PMA)¹⁸ – Cabo Verde foi membro do grupo dos PMA de 1977 a 2007. Graças aos progressos reconhecidos e através de várias tentativas em 1994, 1997, 2000, bem como por ocasião da última revisão em 2004, satisfaz dois dos três critérios para sair deste grupo¹⁹. Os critérios segundo os quais o desempenho foi considerado satisfatório são o rendimento *per capita* e o índice do capital humano, enquanto que o da vulnerabilidade económica, baseada sobretudo na instabilidade agrícola e na fraca diversificação da economia, nunca foi superado. Além de outras consequências, a saída do grupo dos PMA implica: a redução gradual dos donativos e dos empréstimos concessionários, o que é extremamente complicado para uma economia altamente dependente do exterior e, do ponto de vista comercial, perda das preferências comerciais, comprometendo ainda mais as exportações. Isto justifica o facto de Cabo Verde ter negociado um prolongamento de mais três anos (depois da penúltima avaliação em 2000) no grupo dos PMA; e a Assembleia Geral das NU e o Governo

¹⁷ Consegue aderir com o estatuto de PMA, beneficiando das condições inerentes ao mesmo.

¹⁸ Frequentemente associado a “graduação a País de Rendimento Médio (PRM)”, o que peca por falta de precisão, dado que, quando CV saiu do grupo de PMA (uma categorização das NU) já era PRM (uma categorização do BM). Portanto, não são escalões sequenciais. Pode-se ser PMA (três indicadores) e PRM (um indicador, o rendimento) ao mesmo tempo, como aconteceu com CV por um período. Além destas categorizações, existe aquela relativa ao desenvolvimento humano, na qual CV é um país de “desenvolvimento humano médio” (IDH: 0,500 a 0,799).

¹⁹ No quadro de uma análise tri-anual efectuada pelo Conselho Económico e Social das NU, se um país ultrapassa os limites relativos a dois dos critérios (PIB *per capita* de USD 900, Índice de Capital Humano de 61 e Índice de Vulnerabilidade Económica de 34, estes últimos compostos por vários indicadores), ou se alcançar dois deles por três vezes consecutivas (9 anos), é retirado da lista de PMA (Ramos, 2007).

de Cabo Verde terem decidido criar o Grupo de Apoio à Transição (GAT)²⁰ com a missão de propor estratégias de gestão do processo de saída dos PMA, cujo período de transição foi alargado para quatro anos, ao invés de três (até 2011). As actuais recomendações do GAT são: melhoria do acesso ao mercado internacional, simplificação do acesso às novas formas de financiamento e de investimento, reforço das capacidades nacionais, apoio à participação da diáspora no processo de desenvolvimento do país e parceria reforçada com o sector privado (NU, 2008).

Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM). A nova condicionalidade da cooperação internacional para o desenvolvimento é constituída por oito objectivos, a ser atingidos até 2015, cujo cumprimento é medido por 18 metas e 48 indicadores. São todos objectivos recomendáveis e com o mérito de chamar a atenção e canalizar recursos e acções para assuntos há muito discutidos. Contudo, o conceito de alguns desses objectivos é vago, as metas são exclusivamente quantitativas e as estatísticas, a nível mundial, baseiam-se em sistemas de recolha, registo e partilha pobres e frágeis. A seguir, veremos um quadro resumo do cumprimento dos ODM (que reportam a 1990) por Cabo Verde.

Quadro 1 – Os ODM em Cabo Verde, 2007.

1.Redução da pobreza extrema e da fome pela metade
Pobreza diminuiu cerca de 50%.*
2. Alcançar a educação primária universal
Cumprido. Mas com problemas de qualidade, principalmente no meio rural (professores não qualificados).
3.Promover a igualdade de género e capacitar as mulheres
Alcançada paridade em educação. Mas persiste discriminação no acesso ao emprego e altas taxas de violência com base no género. O índice de desenvolvimento ajustado ao género (IDG) é 5 pontos menor do que o não ajustado.
4.Reduzir a mortalidade infantil
Diminuiu em 50% (entre 1995-2006). Atingida taxa de 24,9/mil, que entretanto estagnou há alguns anos.
5.Reduzir a mortalidade materna
Diminuiu.
6.Combater o HIV/SIDA, a malária e outras doenças
HIV/SIDA é de 0,8%. Mas persistem problemas de informação, acesso à prevenção e tratamento, luta contra a discriminação e financiamento de programas. Tuberculose e paludismo persistem.
7.Assegurar a sustentabilidade ambiental
Somente 3% da energia, crescentemente utilizada, provém de fonte renovável. Objectivo relativo à água potável atingido. Saneamento ainda muito deficiente.
8.Desenvolver uma parceria global para o desenvolvimento
(informação não identificada)

Fontes: NU (2008) e *AEO (2010).

Cooperação internacional continua a ser extremamente importante. A APD é uma questão crucial para Cabo Verde. A par das remessas dos emigrantes, a cooperação internacional foi vital para o

²⁰ Compreendido pelo governo cabo-verdiano, instituições multilaterais (BAfD, BM, UE, e NU), e parceiros bilaterais (Áustria, China, Espanha, EUA, França, Países Baixos, Luxemburgo e Portugal).

desenvolvimento do país (em 1991 representou 40% do PIB). Nos últimos anos, oscila à volta dos 10%, não tendo contudo diminuído o seu valor absoluto médio. Outra novidade é o facto das contribuições multilaterais²¹ assumirem um papel crescente -- a nova modalidade de ajuda, o Apoio Directo ao Orçamento²² (2005) tem tido a adesão de um número crescente de doadores, o que permite uma maior coordenação entre estes e o governo do país. Também em 2005, Cabo Verde foi um dos 19 países seleccionados pela *Millennium Challenge Corporation* (MCC), uma agência governamental norte-americana, para beneficiar de um fundo de ajuda, o *Millennium Challenge Account* (MCA), destinado a países em desenvolvimento, comprometidos com a boa governação, a liberdade económica, a transparência da gestão da coisa pública e o investimento nos seus cidadãos. O país recebeu USD 110 milhões (MCA I) para um programa de cinco anos, direccionado para a agricultura, infra-estruturas físicas e fortalecimento do sector privado. Em 2009, foi seleccionado para um segundo pacote (MCA II) ainda em fase de preparação, onde as áreas prioritárias serão revistas em função dos resultados do MCA I e das novas necessidades²³.

No capítulo das relações internacionais e de cooperação, Cabo Verde tem procurado consolidar a sua identidade regional e a sua vocação de ponte entre civilizações, por exemplo, através: (i) da progressiva participação na CEDEAO e na UA; (ii) de um novo tipo de relacionamento com a UE, que, além das boas relações bilaterais, potencia a diáspora cabo-verdiana e a proximidade com as RUP atlânticas; (iii) do reforço da antiga relação com os EUA, procurando valorizar o enorme potencial das redes entretecidas ao longo do tempo, os recursos do MCC e a entrada na sociedade do conhecimento; (iv) do contributo à renovação da CPLP, sem descurar os laços bilaterais com o Brasil, os quais têm evoluído pela via da capacitação humana e do comércio; (v) do pragmatismo da solidariedade e do negócio com a China; e (vi) de novas incursões na Ásia (Índia).

Programa da presente legislatura. Para o período 2006-2011, o Governo cabo-verdiano apresenta cinco grandes objectivos a atingir: maior competitividade e crescimento económico; crescente integração nos mercados globais; redução da pobreza; modernização do aparelho do Estado; e maior justiça social. Preconiza uma “afirmação plena e substantiva da qualidade de Nação Global, integrando no espaço e no tempo as ilhas atlânticas e as ilhas da diáspora espalhadas pelo mundo na afirmação da cabo-verdianidade, valorizando o quadro internacional da política externa de Cabo Verde, dando ênfase ao seu posicionamento nos planos económico e cultural, adequado ao reforço da nossa inserção e afirmação crescente na comunidade internacional” (Governo, 2006:5). E considera ainda a consolidação do regime democrático e da boa governação – “recurso estratégico para o desenvolvimento do país” (Governo, 2006:94) -- factores-chave de toda a estratégia de desenvolvimento. Estas intenções estão ancoradas no

²¹ Os maiores doadores são BM, BAfD (multilaterais) e Portugal (bilateral).

²² A APO é efectuada mediante um controlo rigoroso das finanças públicas (BM e FMI) e pelo acompanhamento da utilização dos fundos através de monitorização regular.

²³ www.mca.cv

primeiro Documento Estratégico de Crescimento e Redução da Pobreza (2004-2007), onde se assume o combate à pobreza de forma integrada.

É óbvia a forma como os objectivos do programa do governo reflectem o discurso que está por trás dos Programas Estratégicos de Redução da Pobreza (*PRSP*)²⁴. Este discurso surge em 1999, altura em que a iniciativa Países Pobres Altamente Endividados (*HIPC*)²⁵ sofre alterações, na medida em que as Instituições de Bretton Woods passam a integrar a expressão “redução da pobreza” nos seus programas. A iniciativa *HIPC* II procede a algumas alterações, mas persistem críticas relativas aos (ainda) muito rigorosos critérios de acesso; à promoção de investimentos que, a longo prazo, não contribuem para o desenvolvimento; e à promoção de uma política errada de perdão da dívida que tem levado a um maior endividamento e agravamento da pobreza nos extremos. E é neste âmbito que surgem os *PRSP* como substitutos dos Programas de Ajustamento Estrutural. A diferença está no facto de os *PRSP* anunciarem o envolvimento dos governos dos países devedores e da sua sociedade civil (um conceito ambíguo) na elaboração dos seus próprios planos estratégicos, sem (supostamente) imposição de condições. E, assim, o desenvolvimento – ou seja, “a combinação indissociável de progresso social, avanço democrático e afirmação da independência nacional dentro de uma globalização multipolar negociada”, nas palavras de Amin (2006) – é reduzido à luta contra a pobreza e à boa governação²⁶.

Documento Estratégico de Crescimento e Redução da Pobreza (DECRP). A elaboração de um DECRP inscreveu-se nos objectivos do governo cabo-verdiano, ao assumir a política de combate à pobreza como parte integrante da globalidade das políticas públicas. Os objectivos gerais dessa estratégia convergem para o fim último da redução da pobreza, procurando abordar e sistematizar todas as estratégias de redução da pobreza²⁷ em consonância com os ODM. Este tipo de documento passou a constituir o quadro de referência das intervenções do país e dos parceiros na definição e implementação das políticas públicas, sendo o suporte para a alocação de recursos internos e externos. Ele é financiado com recursos internos e outros provenientes da ajuda bilateral e multilateral ao desenvolvimento, não se esquecendo da “sensibilização da diáspora para reforçar o envio de remessas e realização de investimentos” (MFAP, 2007:34).

²⁴ Mais conhecidos pela sigla em inglês, de *Poverty Reduction Strategy Paper*.

²⁵ Mais conhecida pela sigla em inglês: *Heavily Indebted Poor Countries*. Na sequência da crise da dívida dos anos 80, surgem os Programas de Ajustamento Estrutural, cujos objectivos, declarados, eram a promoção do crescimento económico e a geração de rendimento, de forma a permitir aos países pagar as suas dívidas. Em 1996, após vários reescalamentos das dívidas, finalmente há um reconhecimento por parte do Clube de Paris de que os países devedores são incapazes de as pagar. E na sequência de pressões de ONGs e outras instituições, as IBW criam a iniciativa dos Países Pobres Altamente Endividados.

²⁶ “A expressão preferida pelo *establishment* dos Estados Unidos que nunca é definida e é adoptada acriticamente pelos europeus e pelas instituições do sistema global” (Amin, 2006).

²⁷ Entre as quais se destaca o Plano Nacional de Luta contra a Pobreza, principal instrumento de alívio da pobreza até então, que intervém essencialmente em meio rural.

O DECRP II, 2008-2011, herda vulnerabilidades e retoma os eixos estratégicos do primeiro. As fraquezas subsistentes, identificadas pelo então MFAP²⁸, são: (i) base produtiva nacional pouco diversificada; (ii) elevados custos de bens e serviços (água, energia, telecomunicações); (iii) baixa qualidade do ensino; (iv) ensino superior ainda incipiente e ausência de mecanismos de produção de elites; (v) formação profissional muito aquém das necessidades crescentes do sistema produtivo; (vi) mercado laboral pouco flexível; (vii) sistema financeiro pouco desenvolvido; (viii) défice de infra-estruturação económica do país; (ix) fraco desempenho das comunicações (aéreas, marítimas, rodoviárias); (x) sistema de regulação incipiente; (xi) existência de barreiras administrativas ao investimento; e (xii) não inclusão económica das Pequenas e Médias Empresas (MFAP, 2008:Preâmbulo). E os cinco eixos de acção são: promover a boa governação, reforçando a sua eficácia e garantindo a sua equidade²⁹; desenvolver e valorizar o capital humano; promover a competitividade para favorecer o crescimento económico e a criação de emprego; melhorar e desenvolver as infra-estruturas básicas, promover o ordenamento do território e salvaguardar o ambiente; e melhorar o sistema de protecção social, reforçar a sua eficácia e garantir a sua sustentabilidade³⁰.

A novidade do actual DECRP é a apresentação de uma Agenda de Transformação, criada para responder aos “novos desafios da modernização” (MFAP, 2008:81) – “parceria especial” com a UE, graduação de PMA e adesão à OMC. Para tal define cinco pilares de acção, idênticos aos do próprio DECRP II, que agrupam dez objectivos de médio e longo prazos, e prevê um sistema de seguimento e avaliação.

Os documentos que se acaba de sintetizar revelam duas realidades contraditórias. Por um lado, o predomínio da burocracia internacional, cuja prática e linguagem deixam pouca margem de manobra a um país pequeno e com pouca capacidade humana instalada. Sabe-se que, em geral, o discurso em torno da redução da pobreza não é endógeno nem eficaz. Por outro lado, Cabo Verde tem tido a sorte de ser governado por patriotas honestos e razoavelmente preparados, que têm procurado tirar o proveito máximo do desequilíbrio de forças: não podendo impor-se, utiliza essas doutrinas e esses documentos que as reflectem como referência mais ou menos universal, enquanto tenta aumentar a capacidade de os modificar e de se libertar da pobreza.

3.3. O Estado cabo-verdiano e as migrações

“De certa maneira, os cabo-verdianos resultaram de movimentos migrantes dos continentes africano e europeu, cresceram migrando entre as ilhas, depois deixaram para trás as fronteiras e aqueles que na

²⁸ Depois da última remodelação governamental, passou a designar-se: Ministério das Finanças.

²⁹ Inclui as chamadas questões transversais: género, juventude, demografia, ambiente, pesquisa e cidadania.

³⁰ Taxa de dependência: 2007= 0,76; estimativas: 2008= 0,74; 2009=0,72; 2010= 0,71 e 2011= 0,69 (MFAP, 2008).

realidade não viajaram, fantasiaram a emigração porque todos têm alma de migrante, circunstância com diversas implicações na vida de cada um e na relação do poder político com a sociedade e o mundo que lhes serve de território” (Tolentino e outros, 2008:116).

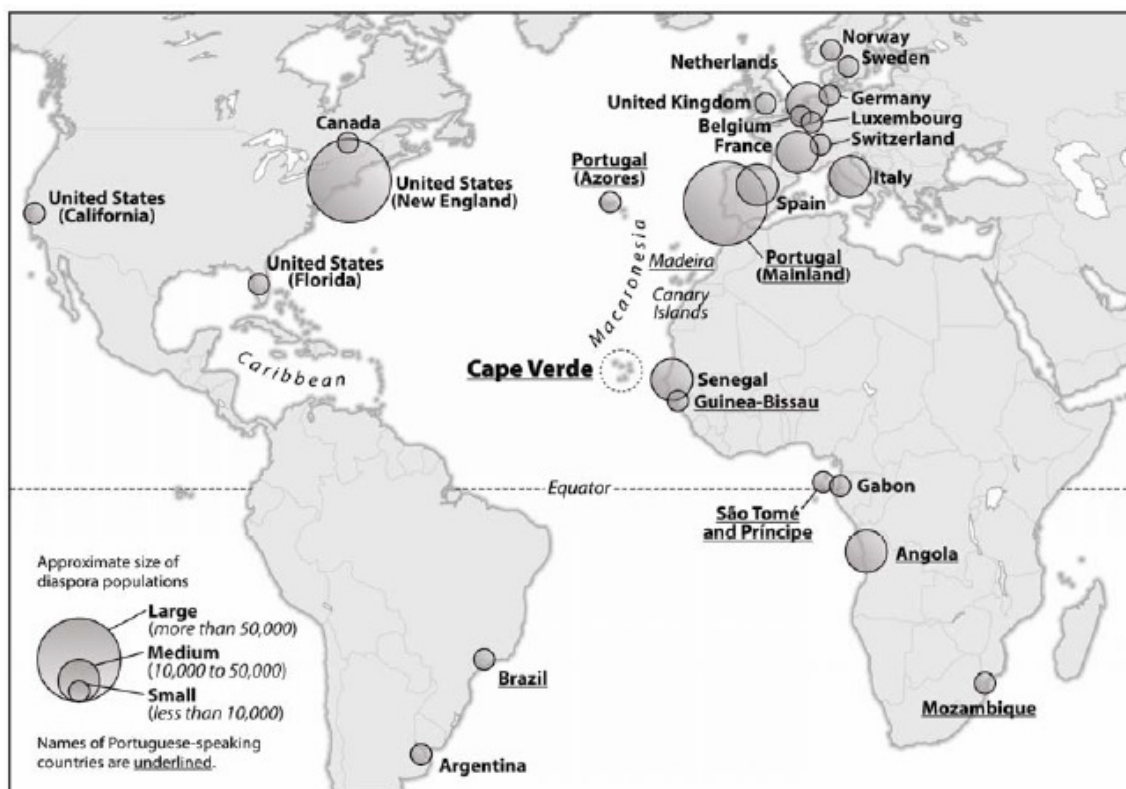
As migrações internas, inter e intra ilhas, foram moldadas pela política de desenvolvimento do primeiro governo de Cabo Verde independente (1975-91), que se baseava na promoção de três pólos (Praia, São Vicente e Sal) os quais deveriam induzir “o crescimento/desenvolvimento das restantes regiões e do país em geral. Tal fenómeno incentivou fluxos do meio rural em direcção a esses pólos, provocando um crescimento desmesurado e desordenado dos mesmos” (INE, 2000:15). Esta dinâmica mantém-se até hoje, ilustrada pelo aumento de concentração de população na cidade e ilhas referidas, no não crescimento da população da ilha São Nicolau e no quase despovoamento da ilha Brava. No anexo 1 apresenta-se uma matriz do saldo migratório entre ilhas, onde se procura dar ideia dos fluxos migratórios internos, que, em certa medida, reflectem o “grau de atracção e repulsão” de cada ilha (INE, 2000).

A corrente mais antiga da emigração cabo-verdiana está directamente relacionada com a expansão colonial portuguesa em África³¹ e o comércio e o tráfico de escravos na costa ocidental do continente. Na década de 40 do século passado, o segundo grande fluxo de emigrantes que fogem da seca e da fome dirige-se ao Senegal, Gâmbia, Guiné, Angola, Moçambique, São Tomé e Príncipe, Portugal, Estados Unidos da América (EUA) e alguns países da América do Sul, tais como o Brasil e a Argentina. O terceiro fluxo seguiu, depois da II Guerra Mundial, principalmente para Holanda, Portugal, França, Luxemburgo, Itália e Suíça. O quarto, na década de 60, caracteriza-se por uma forte fixação em Portugal, que entretanto perdia os seus jovens por causa do atraso económico e da guerra colonial. Para além desses fluxos de mão-de-obra pouco qualificada, que em boa parte se mantêm, o período pós-independência também é caracterizado por grupos de jovens que saem do país para ingressar em universidades³². Hoje, vivem mais cabo-verdianos no estrangeiro do que nas ilhas. Os números aproximativos do Instituto das Comunidades (IC), ainda de 2000, dão ideia da distribuição de cabo-verdianos pelo mundo e servem de base à figura (Carling, 2008:19) que a seguir se apresenta.

³¹ Portugal “descobre” Cabo Verde em 1460.

³² As primeiras universidades no país surgiram a partir de 2001. O que terá implicado numa diminuição de saídas para esse fim.

Figura 1: Tamanho estimado e distribuição da diáspora cabo-verdiana



Fonte: Carling (2008) com números do IC – constantes do anexo 2, que tem informação adicional: ilha de origem dos emigrantes em cada um dos destinos.

Entretanto, note-se que o apuramento do número total de cidadãos cabo-verdianos residentes no exterior é praticamente impossível, por razões de ordem histórica, técnica e política. Os maiores entraves são: (i) dupla nacionalidade de facto: no caso de Portugal, na decorrência da descolonização e sucessivas leis portuguesas da nacionalidade, uma significativa percentagem de cabo-verdianos beneficia da dupla nacionalidade. Nos outros países de acolhimento, isso também se verifica mas por outras razões (casamento, reunião familiar, estadia de longa duração com emprego estável, etc.); (ii) situação irregular: como tal, não constam nos registos das entidades estrangeiras; (iii) diferentes agências, diferentes números: as diversas agências que lidam com migrantes apontam números diferentes; e (iv) o recorrente erro de se confundir grupo de emigrantes com diáspora (emigrantes + descendentes), fazendo com que os números pequem por excesso.

As estatísticas são pouco fiáveis e de fontes diversas, mas, nem por isso, ignoráveis. O PNUD (2009) estima que o estoque de imigrantes em Cabo Verde era de cerca de 9 mil em 1990 e prevê que seja de 12 mil em 2010, ou seja, 4% da população. Já o BM (2007) estimou 11 mil pessoas em 2005, cujos principais países de origem eram: São Tomé e Príncipe, Angola, Portugal, Guiné-Bissau, Itália, Senegal, Holanda e Moçambique. Note-se que tais números se referem a pessoas em situação regular. Hoje,

acredita-se que o número total³³ ronde as 15 a 20 mil pessoas, principalmente oriundas de países da CEDEAO (destaque para Senegal, Guiné-Bissau e Nigéria³⁴), dada a facilidade de *overstay* dos 90 dias permitidos no acordo de livre circulação, e da China³⁵. Melhores números estarão disponíveis em 2010, visto que decorre (Junho) o Censo Geral da População e Habitação, que inclui perguntas como: local de nascimento, nacionalidade, residência anterior e número e características de indivíduos do agregado familiar que tenham emigrado nos cinco anos anteriores (INE, 2010).

Nos estudos sobre a relação entre migrações e desenvolvimento, o comum é pôr o enfoque na diáspora (por quê, como e o quê doam) ou nas famílias e nas comunidades (como é feita a distribuição, a utilização e os efeitos na desigualdade local, dos contributos da diáspora). Pouco³⁶ se tem estudado o actor principal do processo de desenvolvimento: o Estado recebedor -- cujas atitudes, políticas, leis e regulamentações têm um papel decisivo nas prioridades e na escala em que as transferências da diáspora (financeiras e não financeiras) poderão ser utilizadas para o desenvolvimento do país.

Instituições. Desde 2001 que as comunidades cabo-verdianas emigradas constituem a razão de ser do Instituto das Comunidades³⁷, serviço integrado no então Ministério dos Negócios Estrangeiros, Cooperação e Comunidades “encarregue de promover e executar a política governamental relacionada com as comunidades no exterior” (IC, 2005). Outros serviços directamente³⁸ afectos às migrações são a Direcção Geral dos Assuntos Consulares e Tratados³⁹, o Fundo Autónomo de Solidariedade das Comunidades⁴⁰, as embaixadas, os consulados e o novo (criado em Fevereiro de 2010) Ministério das Comunidades Emigradas (MCE). Este último ministério “propõe, coordena e executa políticas relativas às comunidades cabo-verdianas estabelecidas no estrangeiro; (...) acompanha as relações de entidades públicas cabo-verdianas com associações ou organismos comunitários cabo-verdianos no exterior, devendo, para o efeito, cada uma dessas entidades fornecer-lhe informação regular sobre o estado das referidas relações; (...) articula-se com os demais membros do Governo, nomeadamente com os responsáveis pelos sectores dos negócios estrangeiros, da solidariedade, juventude, comunicação social, cultura e educação, na promoção de acções, projectos, programas e políticas em direcção às

³³ Para métodos de quantificação de migrantes irregulares, ver PNUD, 2009:23.

³⁴ É importante notar que a diferença na história colonial destes países (francófona, lusófona e anglófona) tem implicações na forma como se integram na sociedade cabo-verdiana.

³⁵ Para informações sobre a presença chinesa em CV, ver Carling, J. e Haugen, H. (2008) “Mixed fates of a popular minority: chinese migrants in Cape Verde” em C. Alden, D. Large e R. Soares de Oliveira (eds) *China returns to África. A rising power and a continent embrace*. Londres.

³⁶ Excepções feitas aos estudos sobre a Índia, a China e o México – considerados os melhores “utilizadores” desses contributos.

³⁷ Que substitui o Instituto de Apoio ao Emigrante (1984-2001), “cujo programa se resumia quase que exclusivamente ao apoio e encaminhamento das demandas dos emigrantes, aquando da sua passagem por Cabo Verde” (IC, 2005).

³⁸ Também têm competências na área os ministérios da Administração Interna; do Trabalho, Família e Segurança Social; da Defesa Nacional; e o da Justiça.

³⁹ Afecta ao MNE, mas ainda não consagrada na lei vigente. Deverá assumir, em parte, a missão da antiga Direcção Geral das Migrações, Comunidade e Serviços Consulares, coerente com a política externa implementada por este ministério.

⁴⁰ Cujo objectivo é contribuir para a melhoria das condições de vida das comunidades mais carenciadas da diáspora.

comunidades emigradas; (...) dirige superiormente o Fundo Autónomo de Solidariedade das Comunidades e exerce poderes de superintendência sobre o Instituto das Comunidades” (BO, 2010:527).

As vantagens dos assuntos relativos à emigração serem tratados a nível ministerial incluem o apoio directo do Governo, a maior probabilidade de alocação de fundos, a coordenação de políticas e a oportunidade de orientá-las para o desenvolvimento. Por outro lado, as instituições a nível local têm a vantagem de agir com mais independência e agilidade e satisfazerem necessidades que o emigrante valoriza, como por exemplo: estarem mais próximas das comunidades onde os emigrantes ainda têm família; apresentarem maior abertura e proximidade, gerando assim mais confiança; possibilitarem um controlo mais directo dos seus contributos e investimentos, assim como responsabilizarem as autoridades.

Parece que em Cabo Verde, país com uma das mais elevadas taxas de emigração à escala mundial, um sistema eficaz de formação, execução e acompanhamento de políticas migratórias inclui representação no governo central, no parlamento e nos órgãos do poder municipal e articulação entre esses órgãos políticos com os organismos de execução e associações de emigrantes nos países de acolhimento. Por outro lado, governos inteligentes valorizam a investigação para a informação dos processos de decisão e o reforço de capacidade negocial para maior eficácia das relações bilaterais e melhor defesa dos interesses legítimos dos migrantes.

Políticas. “A afirmação das comunidades cabo-verdianas no exterior” é um dos eixos do tripé orientador da política externa de Cabo Verde. Na página electrónica do MNE⁴¹ lê-se: “a política governamental para o sector da emigração, no plano externo, traduz-se na criação de representações diplomáticas, prioritariamente, nos países onde sejam significativas as comunidades cabo-verdianas, no sentido de oferecer ao emigrante a segurança e assistência necessárias, no seu relacionamento com as autoridades no país de acolhimento.” Sublinhe-se, nesta opção, a vantagem de capitalização das estruturas existentes (consulados e embaixadas). É de esperar que esta orientação, que tem sido uma constante ao longo de mais de três décadas, se mantenha com o recém-chegado MCE e no pós eleições de 2011.

Entre os principais acordos internacionais que Cabo Verde tem na área das migrações, destaca-se o facto de ser membro pleno da CEDEAO⁴² (1977), no âmbito da qual tem uma série de protocolos relativos aos direitos de Livre Circulação de Pessoas, de Residência e de Estabelecimento (1979). Estes compromissos eram para ser implementados em três fases, num período de 15 anos. Apenas a primeira fase – eliminação da necessidade de vistos para permanências de até 90 dias – foi concretizada. Cabo Verde requer com frequência um tratamento especial e diferenciado dentro da comunidade, estatuto aliás

⁴¹ www.mnecc.go.cv (acedido em Abril de 2010).

⁴² Mapa da comunidade no anexo 3.

previsto no Tratado de Lagos, para Estados insulares e encravados. Um exemplo do que pode fundamentar esse estatuto especial é o facto de ainda não ter aplicado o Direito de Residência, alegando as vulnerabilidades que caracterizam o país. Esta atitude é tomada com base no artigo 68 do Tratado Revisto (1993), “Estados membros insulares e sem litoral”, segundo o qual: “Os Estados membros, tendo em conta as dificuldades económicas e sociais que alguns Estados membros poderão ter, particularmente os Estados insulares e sem litoral, comprometem-se a acordar, conforme as necessidades, sobre um tratamento especial a esses Estados, no que concerne à aplicação de certos dispositivos do presente Tratado e de lhes prestar todo outro tipo de assistência necessária”⁴³ (CEDEAO, 1993:41). Em 1997, Cabo Verde introduziu um elemento dissuasor, ao exigir a demonstração de meios de sobrevivência ao cidadão da comunidade que quisesse viajar para as ilhas. Não se prevê que tenha tido grande efeito. O maior deles, provavelmente, terá sido o aumento da probabilidade de corrupção nas fronteiras, à semelhança do que acontece em outras regiões do mundo. A CEDEAO localiza-se na região com maior mobilidade no continente africano (anexo 4), e, também por isso, tem desenvolvido acções, ou pelo menos discussões, relativas ao nexo migrações e desenvolvimento⁴⁴. Por causa das percepções, assim como dos constrangimentos económico-sociais (Tolentino, 2009), os direitos de livre circulação na África Ocidental constituem um dos maiores desafios às políticas migratórias e de integração regional de Cabo Verde.

Práticas. Para além de listar os acordos/convenções de emigração, Tolentino, Rocha e Tolentino (2008:174-176) apresentam exemplos de “boas práticas cabo-verdianas” (170-174), dos quais se destacam aqui:

- A rede de embaixadas e consulados coincide em grande parte com os países e as cidades de maior presença de cabo-verdianos natos e descendentes;
- A geografia da maioria dos parceiros do desenvolvimento do país coincide com a geografia das comunidades cabo-verdianas no estrangeiro;
- Os acordos de segurança social e de cooperação cambial com países de residência de comunidades cabo-verdianas;
- Os incentivos financeiros e fiscais aos emigrantes por intermédio das instituições bancárias e aduaneiras; e
- A participação política dos emigrantes na eleição do parlamento, no qual estão representados, e do Presidente da República.

Também se destacam, entre as diversas acções propostas ou iniciadas pelo Governo, as seguintes:

- Actuar junto das autoridades dos países de acolhimento, nomeadamente pela via da negociação de acordos, estimulando a participação activa dos emigrantes na vida política nos países onde residem;

⁴³ Tradução livre.

⁴⁴ Para ver alguns temas de discussão: OCDE, 2007.

- Apoiar as comunidades cabo-verdianas mais carenciadas, nomeadamente em São Tomé e Príncipe, Moçambique e Angola; e
- Melhorar o ambiente de investimento, de modo a favorecer iniciativas empresariais de cabo-verdianos residentes no exterior, simplificando a tramitação burocrática.

A essas medidas será justo acrescentar:

- Publicação do Manual do Emigrante (na 3ª edição, 2006), embora com necessidade de alterações no sentido de ser mais apelativo⁴⁵;
- Constituição de Gabinetes de Acolhimento de Deportados (GAD)⁴⁶ em diversas ilhas;
- Emissão de programas do serviço público de Rádio e Televisão na internet; e
- No âmbito da Parceria com a UE para a Mobilidade: inauguração do Centro Comum de Vistos (CCV) para alguns países da Europa e do Centro de Apoio ao Migrante no País de Origem (CAMPO).

É importante reconhecer essas medidas. Contudo, não parecem ter conseguido conceber estratégias capazes de resolver a médio e longo prazo, de forma consistente, os problemas frequentemente enunciados pelos emigrantes. Por exemplo, transporte aéreo muito caro, taxas alfandegárias elevadas, taxas de câmbio desfavoráveis, altos custos do envio de remessas financeiras, problemas no registo civil e desadequado atendimento consular. O mesmo sucede com a questão dos deportados, que exige melhorias no diálogo com as autoridades (principalmente norte-americanas); recursos humanos com conhecimentos especializados nas áreas de repatriação e reintegração; e abertura de um GAD na cidade da Praia.

Migrações no actual DECRP. Embora a estrutura das *PRSPs* não seja concebida para tratar das políticas de migração em si, ela poderá providenciar uma ferramenta útil para integrar as questões da migração e do desenvolvimento⁴⁷, visto que os parceiros internacionais passaram a alinhar a sua ajuda com estas estratégias nacionais. Contudo, a adaptação da dimensão da migração a uma estratégia nacional geral para o desenvolvimento envolveria investir em informação, análise e consulta junto dos intervenientes.

Tendo em mente a relação entre migrações e desenvolvimento, Black e Sward (2009), ao analisarem 84 estratégias nacionais (2000-2008), incluindo a cabo-verdiana (DECRP I), concluíram que várias *PRSPs*: (i) reconhecem o papel das remessas, as vantagens da migração de regresso e circular de emigrantes qualificados e o valor da transferência de conhecimento por parte dessas pessoas; (ii) visam atrair

⁴⁵ Para exemplos de alterações específicas ver Carling (2008).

⁴⁶ Originários, na sua maioria, de Portugal, França e EUA e residente nas ilhas de Santiago, Fogo e Brava (IC, 2003). Existem GAD nas ilhas da Brava, do Fogo (locais com fortes ligações às comunidades nos EUA) e do Sal (onde existe o mais antigo aeroporto internacional).

⁴⁷ Tema central do último Fórum Mundial sobre Migrações e Desenvolvimento (Atenas, 2009).

investimentos por parte dos membros ricos da diáspora; (iii) parecem reconhecer a complexidade da migração interna, reconhecendo tanto as suas vantagens como os seus possíveis efeitos negativos; (iv) estabelecem um leque de iniciativas políticas relacionadas com a migração, mesmo sem parecer haver conhecimento sobre a relação entre a iniciativa proposta e o respectivo impacto no desenvolvimento; e que (v) combater o tráfico, prevenir a migração irregular e modernizar e fortalecer os serviços de imigração e de alfândega são questões que emergem frequentemente – à semelhança dos governos dos países desenvolvidos.

Entre os casos estudados, distinguiram entre políticas que são “facilitadoras” daquelas que se centram no “controlo”, resumidas no quadro a seguir. Apesar do estudo incluir Cabo Verde (DECRP I), preferiu-se, mesmo assim, criar mais duas colunas para melhor ilustrar o caso (recorrendo ao seu *PRSP* actual (DECRP II) e ao programa de governo) – daí que os números da coluna “Nº de países” (do quadro original) fiquem parcialmente comprometidos.

Quadro 2 – As migrações nas *PRSPs* de 84 países (2000-2008) e o caso de Cabo Verde (2008-2011)

Medidas	Nº de países*	CV	Observações relativas a CV
Facilitadoras			
Exportar mão-de-obra	10	x	
Encorajar a migração feminina	1		
Promover a mobilidade de estudantes	3	x	
Assinar acordos bilaterais	9	x	
Melhorar as condições de trabalho no estrangeiro	6		
Dar formação antes da partida	6		CV dá informação.
Desenvolver serviços consulares	3	x	Parte integrante da política de emigração.
Regular a indústria do recrutamento	2	x	Primeiros passos, a nível nacional, com CAMPO.
Facilitar a portabilidade de pensões	2	x	Acordos com vários países.
Promover a integração de refugiados	7		
Facilitar as remessas	9	x	
Encorajar os canais de remessas legais	3	x	Acção periódica de bancos comerciais.
Envolver as diásporas	17	x	
Promover o investimento das diásporas	8	x	
Importar competências	4		
Participar em programas de cooperação regionais	8	x	CEDEAO, UA e, em potencial, “parceria especial” com UE.
Promover mais investigação/monitorização	8		
Construir capacidade institucional	5		
Combater o VIH/SIDA entre os migrantes	7		
Reintegrar as vítimas de tráfico	5		
Controlo			
Combater o tráfico	19	x	Condição para a “parceria especial” com UE.
Modernizar as alfândegas	18	x	Condição para o recente acesso à OMC.
Fortalecer o controlo de fronteiras	17	x	Condição para a “parceria especial” com UE.

Combater a migração ilegal	12	x	Condição para a "parceria especial" com UE.
Promover o regresso dos refugiados	10		
Obstruir a "fuga de cérebros"	9		
Apoiar o regresso	7	x	Pelo IC, em alguma medida.
Assinar acordos de readmissão	2	x	Condição para a "parceria especial" com UE.

* Inclui Cabo Verde.

Fontes: adaptado de Black e Sward (2009), Programa de governo (Governo, 2005) e DECRP II (MFAP, 2008).

No DECRP II, as migrações são mencionadas com relação às seguintes matérias (excertos originais completos no anexo 5): (i) "Contexto socio-económico/Dinâmica populacional", onde se justifica a (suposta) diminuição dos fluxos de emigração cabo-verdianos com o aumento das restrições dos países de destino e se destacam as más condições de vida dos imigrantes, fenómeno crescente no país; (ii) "Contexto socio-económico/Comunicação Social Livre e Qualificada", onde o "envolvimento positivo" da diáspora justifica a ligação do país ao exterior por intermédio dos prestadores de serviço público de comunicação social⁴⁸; (iii) "Cultura, educação, cidadania", que deverá ter uma política cultural "consequente para a emigração"; (iv) "Infra-estruturação económica do país/Ordenamento do território/Migrações", onde se aborda a questão das migrações internas (principalmente direccionadas para locais onde predominam construções destinadas ao turismo, onde não há condições de acolhimento em termos de acesso à habitação, energia e água) e a imigração (descrevendo as razões que levam à necessidade do país ter uma política de imigração, descrevendo a missão e os objectivos da comissão interministerial entretanto criada para esse fim).

Somente com base nas medidas apresentadas no quadro anterior -- onde Cabo Verde aplica 11/20 medidas facilitadoras e 6/8 medidas de controlo -- pode-se concluir que, no contexto da realidade cabo-verdiana, existe um bom equilíbrio entre o tipo de medidas adoptadas pelo Estado. Contudo, pode-se argumentar que já se justificam medidas como "importar competências" (sejam elas nacionais ou estrangeiras), "promover mais investigação/monitorização" e "promover a integração de refugiados". Esta última, embora às vezes de difícil compreensão (dado que o conceito de refugiado muitas vezes se confunde com o de migrante), é importante, pois, em alguns países da CEDEAO, os conflitos têm sido recorrentes. Mas antes Cabo Verde teria de assinar a convenção internacional relativa ao estatuto dos refugiados.

Relativamente às medidas constantes no DECRP II, além da muito importante medida de partilhar a informação doméstica (via rádio e televisão) e de manter elos culturais com a diáspora, a preocupação maior refere-se à imigração. Nesse aspecto é dominante o argumento de falta de "capacidade de carga" do país⁴⁹. Aliás, uma expressão recorrente nos documentos cabo-verdianos que lidam com o assunto da

⁴⁸ É possível assistir a programas da Televisão Nacional de Cabo Verde, em www.rtc.cv/tcv, incluindo o serviço noticioso dos últimos 20 dias -- onde a esmagadora maioria dos "comentários" é de cabo-verdianos residentes no exterior.

⁴⁹ *Carrying capacity* ou quantidade de população que uma determinada área territorial pode continuamente suportar.

imigração. Contudo, parece não se levar em conta o facto de que, numa perspectiva dinâmica, “a ‘capacidade’ dos territórios para sustentar uma determinada população não é fixa, ela depende da mudança tecnológica e do modelo de crescimento económico em vigor, incluindo a disponibilidade do comércio internacional” (Peixoto 2002:30). Ou seja, “a dinâmica populacional raramente pode ser acusada de ser a maior ou a única responsável por problemas endémicos de crescimento” (Peixoto, 2002:31). “Sem mudanças significativas na gestão dos recursos e nas tecnologias, o crescimento económico é insustentável mesmo com crescimento zero da população” (Crook cit. in Peixoto, 2002:31). Apenas “uma condição demográfica muito particular (crescimento rápido da população) num contexto económico e social singular (pobreza generalizada) permite uma leitura claramente negativa dos impactos demográficos” (Peixoto ref. Cassen, 2002:31).

Como a maioria dos documentos de formulação de políticas, o DECRP II reflecte a marca profunda que as migrações têm na cultura política cabo-verdiana. Também é verdade que essas referências parecem mais declarações de boa intenção e exposição de preocupações do que políticas consistentes e eficientemente exequíveis, à semelhança do que acontece em outros países (Black e Sward, 2009). Contudo, o percurso de Cabo Verde permite imaginar uma progressiva clarificação das estratégias de modo a se tornarem mais coerentes e eficazes, quiçá, num horizonte de médio prazo.

“Parceria para a mobilidade”. Cabo Verde foi seleccionado pelo Conselho Europeu, em 2007, para uma “parceria para a mobilidade”. Esta foi definida como “um instrumento destinado a melhorar a circulação legal de pessoas entre a União Europeia e países terceiros⁵⁰ interessados em cooperar activamente na gestão dos fluxos migratórios, incluindo a prevenção e luta contra a migração ilegal” (MNE), em regime de experiência piloto⁵¹. Em 2008, Cabo Verde, a Comissão Europeia, Portugal, Espanha, França e Luxemburgo assinam a Declaração Comum sobre a Parceria para a Mobilidade que prevê os seguintes aspectos: mobilidade, migração legal e integração; migração e desenvolvimento; gestão de fronteiras, documentos de identidade e viagem; e luta contra a imigração ilegal e o tráfico de seres humanos.

A **imigração** é uma preocupação recente, expressa numa resolução de Conselho de Ministros (anexo 6) que cria oficialmente (2008) a Comissão Interministerial para o Estudo e Preposição das Bases da Política de Imigração que, como se viu, tem mais protagonismo no DECRP II do que a tradicional emigração. O recém-criado Ministério das Comunidades Emigradas, como a designação indica, não inclui a imigração⁵². Esta é tutelada pelo Ministro-Adjunto⁵³ do Primeiro-Ministro, que deverá, nesta matéria,

⁵⁰ Designação europeia para países que não pertencem à União.

⁵¹ Com duração de três anos (início em 2009). O outro país em experiência é a Moldávia.

⁵² O que se percebe, sendo que é mais fácil de aceitar pela opinião pública e aumenta o capital de simpatia do partido que o criou junto das comunidades emigradas (a cerca de um ano das eleições legislativas e presidenciais (2011)).

⁵³ Actualmente, é a mesma pessoa responsável pelo MCE. A designação completa do cargo é Ministro-Adjunto e das Comunidades Emigradas.

articular a acção com os ministérios dos Negócios Estrangeiros, da Administração Interna e do Trabalho, Família e Segurança Social.

A nível interno, é imperativo apoiar as funções dos **municípios**. Um governo local inclusivo e responsável pode ter um papel fundamental, não só na prestação de serviços (cuidados de saúde primários e educação), mas também na prevenção e no alívio das tensões sociais. Por vezes, os governos reagem às preocupações com os bairros degradados procurando travar a entrada de migrantes nas cidades. Contudo, uma abordagem política mais construtiva seria aquela que atendesse as necessidades de uma população em crescimento (mesmo sem imigrantes) e mudança, procurando resolver os graves problemas de energia, água e saneamento. A integração das questões de urbanização e migrações (intra e inter-ilhas e do estrangeiro) e o envolvimento de instituições como a Associação Nacional de Municípios de Cabo Verde serão uma mais-valia para o desenvolvimento local e nacional.

3.4. Mobilização dos emigrantes para o desenvolvimento: questões incontornáveis e recomendações

Entre outros benefícios (potenciais) resultantes do nexo entre migrações e desenvolvimento, referidos anteriormente como panaceias para o desenvolvimento, estão a diáspora, as remessas e os esquemas de migração temporária. Na parte seguinte deste trabalho, a ideia é, de forma resumida, clarificar os conceitos, identificar as formas como cada uma dessas questões se relaciona com o desenvolvimento de Cabo Verde e identificar questões incontornáveis -- agrupadas em quatro dimensões: migrante, governo do país de destino, governo de Cabo Verde e tempo. Ou seja, procura-se identificar aspectos que favoreçam a elaboração de políticas públicas capazes de transformar o potencial da diáspora, remessas e migrações temporárias em realidade. Isto é, para umas políticas públicas menos reactivas e mais prospectivas.

3.4.1. Diáspora: comunidades heterogéneas e vidas transnacionais

Muitos migrantes continuam a seguir os padrões tradicionais de fixação permanente ou de mobilidade para trabalho sazonal, mas um número crescente tem vindo a adoptar uma atitude e uma consciência transnacionais. A evolução e o barateamento dos transportes e das comunicações permitem aos migrantes manter, desenvolver e reproduzir laços sociais, políticos, culturais e económicos transfronteiriços, dotando-se assim de identidades, redes e meios de existência transnacionais. Hoje, uma pessoa pode trabalhar num país, viver num outro e ser cidadão de um terceiro (IMI, 2006).

Considera-se que um grupo de pessoas constitui uma diáspora se preenche os seguintes critérios: movimento de um país de origem, mito colectivo de uma terra ancestral, consciência étnica de grupo sustentada ao longo do tempo (baseada numa história, cultura e/ou religião comum) e uma rede de

relações sociais sustentada com membros do grupo a viver em países diferentes (Bakewell, 2009). Portanto, a diáspora diferencia-se de grupos de migrantes e de pessoas com vidas transnacionais. Pois nem todos os migrantes se tornam diáspora, nem todas as diásporas podem ser consideradas de migrantes (embora os seus ancestrais tenham de ser). Assim como nem todas as pessoas que se envolvem em práticas transnacionais pertencem a uma diáspora. Como se vê, é um conceito abrangente e, talvez por isso, frequentemente mal utilizado. A confusão entre diáspora, migrantes e pessoas com vidas transnacionais tem implicações na definição de tipos de medidas que se queira tomar.

Os contributos da diáspora para o desenvolvimento do seu país de origem, ou de seus ascendentes, podem ser resumidos por: fluxos de remessas financeiras, familiares ou comunitárias; remessas em produtos, familiares ou comunitárias; e remessas sociais – “práticas, valores, atitudes, normas e capital social (conhecimento, experiência e competências) que consciente ou inconscientemente os migrantes transferem de um país para o outro” (Tolentino e outros, 2008:41)⁵⁴ -- as mais difíceis de quantificar, mas as com maior impacto a longo prazo, por isso, sobejamente importantes.

No caso cabo-verdiano, para que a relação entre a diáspora e o desenvolvimento do país seja efectiva e frutífera, recomenda-se uma melhor compreensão de quatro conjuntos de questões:

I. Perfil e comportamento dos migrantes: saber quem está na diáspora implica conhecer o emigrante e seus descendentes. Pegando, por exemplo, nos seis países de maior concentração de cabo-verdianos, EUA, Portugal, Angola, Senegal, Holanda e França, dever-se-á recolher dados sobre: idade, sexo, qualificações, sector e tipo de vínculo na actividade profissional, ilha de origem, estado civil, local de residência no destino, duração de residência, estatuto legal, formas de organização, formas de relação com Cabo Verde (níveis de transnacionalidade⁵⁵), intenção de re-emigrar (e para onde), intenção de regresso, entre outros. Tal levantamento poderá ser feito com base numa parceria entre representações diplomáticas de Cabo Verde, organizações de migrantes, agências oficiais (de estatísticas e serviços de fronteira) no país de residência e instituições de investigação académica. Somente após a compilação e análise das diversas diásporas se deve tentar identificar um padrão de comportamento e, por último, definir formas de actuação.

II. Comportamento dos governos dos países de destino: o perfil da diáspora é também moldado pelas políticas do governo do país onde ela reside. Ou seja, pelas práticas relativas à imigração e integração, isto é, as condições que envolvem a autorização de residência de longa duração, a aquisição de nacionalidade, o reagrupamento familiar, o acesso ao mercado de trabalho e a participação política; os condicionamentos institucionais e normativos à organização e acção das comunidades imigrantes

⁵⁴ Este conceito é atribuído a Peggy Levitt (2001).

⁵⁵ Para exemplos de práticas transnacionais de cabo-verdianos ver Góis e Marques (2008:100) e Åkesson (2008:252-257).

residentes; e o peso e formas de acção da opinião pública. Um bom investimento na cooperação entre o país de destino e Cabo Verde seria a atribuição de bolsas para a realização de estudos sobre os fluxos migratórios que envolvem os dois países.

III. Comportamento do governo de Cabo Verde, como país de origem, diante dos seguintes aspectos:

- Perfil da diáspora: a diáspora não é um grupo homogêneo, nem dentro de si mesma, nem em comparação com as de outras regiões (sejam localidades ou países). Devem ser identificadas e avaliadas as diferenças entre os países de acolhimento, para que as políticas que advenham da análise desta informação possam, de alguma forma, complementar-se. Pois os países de destino são diferentes, aplicam políticas diferentes, recebem e integram os imigrantes de forma diferente, apresentam ciclos económicos e de desenvolvimento diferentes. O que dá um certo “poder” a Cabo Verde de equilibrar, de forma a se complementarem, os contributos das diferentes diásporas. O foco nas diásporas nos EUA e na Europa, em geral as mais qualificadas, organizadas, com mais recursos e com mais fácil acesso a redes de conhecimento, comunicação e transportes mais baratos, não deverá fazer esquecer as comunidades em África e na América do Sul -- que pela proximidade (das primeiras) e, principalmente, menor dimensão talvez sejam mais fáceis de mobilizar e envolver em actividades para e em Cabo Verde.
- Filantropia da diáspora: como Estado recebedor, terá de perceber o conceito e a prática existentes, que poderão ser resumidos naquilo que Najam (2007) chamou os “4 I’s”: *Individuals* (Indivíduos) – no geral, a diáspora prefere doar directamente ao indivíduo, em vez de o fazer a organizações. O desafio é encontrar mecanismos que permitam aos fluxos da diáspora usufruir de economias de escala, sem limitar a supervisão por parte da mesma, nem o seu contacto com o beneficiário; *Institutional Trust* (Confiança Institucional) - no geral, a diáspora tem muito pouca confiança nas instituições do país de origem. O desafio é conseguir fazer com que os emigrantes contribuam não só com dinheiro, mas também com conhecimento e experiência, promovendo exemplos e modelos de boa gestão; *Identity* (Identidade) - a filantropia no país de origem satisfaz necessidades de identidade do emigrante, quer em termos de identidade nacional, regional ou religiosa. Esta questão reveste-se de grande importância para o país de origem, principalmente se, deixando de lado os muitos aspectos positivos, for levado em conta o potencial de geração de conflitos e o efeito multiplicador nas gerações descendentes; e *Instruments* (Instrumentos) - uma das poucas coisas que se pode fazer para aumentar e variar o tipo de remessas enviadas é promover meios de transferência baratos, fáceis, confiáveis e diversificados.
- Reivindicações: a luta por direitos não se confina ao país de acolhimento, ela estende-se ao país de origem na forma de grupos de pressão de emigrantes⁵⁶ que reivindicam direitos políticos e socioeconómicos. Entre as principais reivindicações, relativamente ao país de origem, estão: direito de

⁵⁶ Que formam redes constituídas por emigrantes, seus descendentes e antigos emigrantes.

voto nas eleições locais⁵⁷; direito de transportar os benefícios da segurança social (principalmente as pensões de invalidez e velhice); barateamento de tarifas alfandegárias e de transporte de mercadorias para revenda; e criação e/ou reforço de programas de reintegração para os emigrantes que retornam.

- Responsabilização: a efectividade e responsabilidade da ajuda são um debate recorrente. O envolvimento da diáspora nos processos de desenvolvimento do país de origem acresce uma nova dimensão a esta questão. Embora seja uma minoria, parte da diáspora, nos países desenvolvidos, tem recursos, financeiros e de conhecimento, que lhe dá o poder de decidir em que projectos investir, influenciando a escolha dos mesmos por parte das autoridades no país de origem. Mas um aspecto pouco debatido é a avaliação e responsabilização pelos resultados obtidos. Ou seja, existe um risco de negligência e impunidade.

- Obrigação moral: o Estado cabo-verdiano terá de persistir na clarificação da situação jurídico-legal de uma parcela dos descendentes de cabo-verdianos nascidos no estrangeiro (apátridas de facto).

IV. Tempo. Quanto maior é a integração do migrante na sociedade de acolhimento, conjugada com a distância geográfica, a probabilidade de degeneração dos laços com o país de origem é maior. Mas no caso de se conseguir manter a ligação e o interesse da diáspora, mais concretas e efectivas se podem tornar a relação e acções relativas ao país de origem. Isso não acontece quando o emigrante se encontra em situação precária. Com o tempo, as comunidades deixam de pertencer, exclusivamente, ao contexto da sociedade de acolhimento e ao da de origem -- elas passam a procurar oportunidades de pertencer a ambos, avaliando o que é mais adequado às suas necessidades. Pode-se, assim, prever um cenário onde identidades, recursos e direitos serão constantemente negociados num, entretanto emergido, terceiro espaço -- aquele entre os contextos de origem e de acolhimento. Ou seja, a ideia de “gestão da diáspora” deverá deixar de se basear na limitada noção de passividade do migrante, e prever abordagens profissionais (com base em números e factos o mais reais possível), permanentes, diversas e cambiantes.

3.4.2. Remessas: a ajuda não pública ao desenvolvimento

Qualquer discussão em torno deste tema está comprometida à partida. Pois, para além da amplitude do conceito --remessas financeiras, em produtos e sociais --, existem dificuldades na obtenção de dados fiáveis. Veja-se o caso das remessas financeiras. Os fluxos remetidos por canais formais, ou seja, bancos e companhias de transferência de dinheiro, são a principal fonte de estatísticas nacionais. E mesmo estes são difíceis de medir, dada a pequena quantia que em média é enviada e a variedade de métodos e níveis de rigor no tratamento da informação existente entre países. Os fluxos remetidos por canais informais só são possíveis de prever. Estes consistem em viajantes, amigos ou familiares que

⁵⁷ No caso de Cabo Verde, aos emigrantes é reconhecido o direito de votar nas eleições legislativas e presidenciais, tendo eles demonstrado ter enorme peso nos resultados das duas últimas eleições.

periodicamente viajam à terra natal, ou até mesmo em redes organizadas, que transportam dinheiro. Além destas dificuldades, existe o facto de parte das remessas assumir a forma de fluxos em produtos (electrodomésticos, roupas, medicamentos, etc.), que tanto servem para consumo como para revenda⁵⁸. Portanto, para além da dificuldade de definição e medição, ou talvez por isso, elas são definidas, medidas e divulgadas de forma diferente por países e instituições internacionais.

Num ano de crise como 2009, apesar de ter diminuído 6%, o fluxo de remessas para os países em desenvolvimento persistiu, ao contrário dos outros fluxos externos. E é esperado aumentar em 6% em 2010 e 7% em 2011. Para além disso, o Grupo de Prospeção em Migrações e Remessas⁵⁹ (BM, 2010) informa que as remessas (registadas) terão atingido o valor de USD 414 mil milhões, sendo que 316 mil milhões terão sido destinados para países em desenvolvimento. Em termos absolutos, os maiores recebedores foram os tradicionais (em mil milhões de USD): Índia (49), China (48), México (22) e Filipinas (20). A lista dos 20 maiores também inclui a Nigéria (10), o Egipto (7) e os Marrocos (6). Mas note-se que esses números não incluem as remessas informais, que são estimadas de forma diferente. O BM, por exemplo, estima-as em 50%⁶⁰ do valor das formais (Tolentino, 2008). Esta percentagem é pouco representativa das remessas enviadas para a África subsariana, dado o elevado custo de transferência para, e dentro, dessa região (Tolentino, 2009). Outro aspecto a ter em conta é o facto de, na lista dos maiores recebedores, a qualidade dos sistemas de colecta de informação influenciar o estar ou não ali representado.

Para melhor se perceber os contributos das remessas para o desenvolvimento de Cabo Verde é necessário levar em conta os seguintes aspectos:

- Os governos e as agências de desenvolvimento deverão ter em mente que as remessas são recursos privados e que os migrantes e suas famílias têm suas próprias expectativas e prioridades relativamente ao uso das mesmas.
- As remessas são conhecidas como o maior, mais estável e previsível fluxo de financiamento externo em várias economias em desenvolvimento. Para além disso, ao contrário do que acontece com os outros fluxos externos, as remessas tendem a aumentar durante e imediatamente depois das crises⁶¹ -- facto explicado pelo altruísmo (Tolentino e outros, 2008). Em Cabo Verde, em 2008, o valor das remessas (registadas) foi de 10.424, a APD foi de 8.045 e o IDE de 27.700 (em milhões de escudos cabo-verdianos (ECV)) (BCV). Através da figura a seguir, pode-se ter uma ideia da dimensão e distribuição (por país de origem) do envio de remessas para o arquipélago, nos últimos quinze anos.

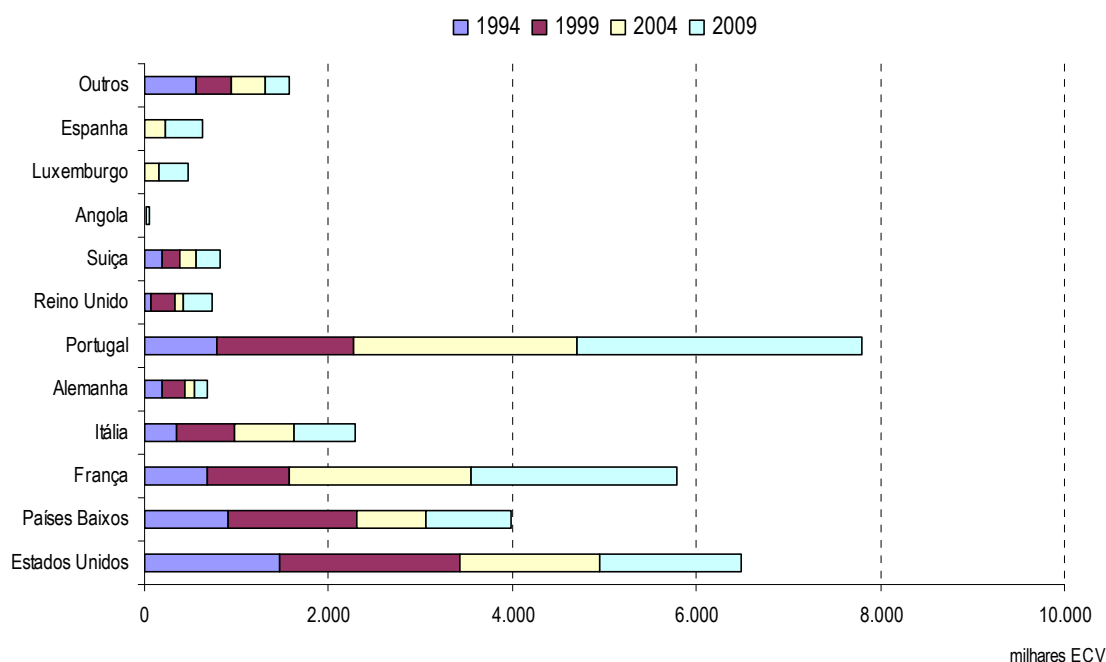
⁵⁸ A este propósito, existe também a noção de *reverse-remittances*, aquelas que são enviadas pelos familiares do emigrante ao próprio, para este fim. Por exemplo, Tolentino e outros (2008) apuraram que alguns estudantes cabo-verdianos em Portugal recebem dinheiro de casa para comprarem produtos para revenda por familiares, em Cabo Verde.

⁵⁹ Grupo que tem desempenhado um papel importante na harmonização de conceitos e divulgação de dados a nível mundial.

⁶⁰ Admite uma variação entre 35 e 75%, dependendo do custo de transacção informal estar mais próximo de 5 ou 2%.

⁶¹ De certa forma contraditório com a noção de "estável", que aqui é usada para sublinhar a perseverança deste fluxo ao longo do tempo.

Figura 2 – Remessas financeiras (registadas) para Cabo Verde: principais países de origem



Fonte: BCV

▪ A distância, a baixa densidade populacional e as dificuldades de comunicação determinam o nível de exclusão a que estão remetidas certas regiões. Para além de obstáculos de natureza física, existem os institucionais. Muitas instituições bancárias não estão preparadas para lidar com indivíduos pouco qualificados, que fogem ao estereótipo de cliente que os bancos definiram. E isto também acontece com o imigrante, no país de destino, onde vê os obstáculos acrescidos se for indocumentado ou se não dominar o idioma. Tal realidade explica a grande importância das agências de correios e companhias de transferência de dinheiro.

No caso cabo-verdiano, para potenciar as implicações positivas das remessas para o desenvolvimento, recomenda-se uma melhor compreensão dos quatro conjuntos de questões seguintes:

I. Comportamento dos migrantes e suas famílias receptoras⁶².

▪ Conhecer o perfil económico e social de quem migra, constitui um indicador do perfil de quem recebe, o que ajuda a explicar a distribuição e a utilização das remessas. O padrão de distribuição de remessas varia com (i) o perfil económico e social de quem migra (ii) o perfil migratório das comunidades. Nas que possuem fluxos recentes, a tendência é o menos pobre entre os pobres emigrar, e por isso a distribuição

⁶² Para uma ideia da tensão intrínseca à relação entre emigrante e família não-migrante, ver Åkesson (2008: 258-260), na perspectiva da família, e De Ferranti e Ody (2007: 66-67), na perspectiva do emigrante.

não é equalizadora e tende a reforçar desigualdades existentes. No caso dos fluxos serem antigos, a tendência é o mais pobre emigrar. Pois este vê os seus custos de emigração reduzidos pelas remessas e pela informação. Neste caso, a distribuição de remessas é considerada equalizadora; e (iii) a propensão para remeter. Estudos demonstram que a proporção de migrantes com menos qualificação tem propensão para enviar valores relativamente maiores que os mais qualificados -- que se fazem acompanhar da sua família nuclear quase que imediatamente. Acredita-se assim, que diferenças nos níveis de propensão para remeter também têm um efeito equalizador (De Ferranti e Ody, 2007).

- No curto e médio prazos, as remessas tendem a ser mais estáveis e menos cíclicas que os outros fluxos. Mas isso não se verifica a longo prazo, cujas tendências são: (i) uma vez estabelecido e melhoradas as suas condições financeiras, o migrante tende, numa fase inicial, a remeter valores maiores; (ii) numa fase subsequente, ele tende a enfraquecer os laços com o país de origem. E, da geração descendente, não se deverá esperar o mesmo nível de comprometimento (De Ferranti e Ody, 2007); (iii) a longo prazo, a sustentabilidade das remessas dependerá da renovação do estoque de migrantes.

II. Comportamento dos governos dos países de destino:

- Será que os migrantes têm acesso legal ao mercado de trabalho? Será que terão salários justos? Quanto às remessas relacionadas com investimentos, estas são altamente voláteis, dependendo da situação macroeconómica, das perspectivas de negócios e do clima político no país.

- O acesso a sistemas financeiros diversificados, alargados e minimamente eficientes é um factor determinante do volume de remessas enviado para casa. Na relação entre remessas e instituições financeiras, destacam-se dois aspectos: os custos das transferências e o ambiente em que operam tais instituições. Enviar dinheiro para o país de origem pode ser muito caro (chegam a atingir 20% do valor enviado (Tolentino e outros, 2008)), principalmente nos corredores Sul-Sul. As inovações tecnológicas têm desempenhado um muito importante papel na redução desses custos e no aumento e diversificação de formas de remeter. Mas, por outro lado, introduzem dificuldades na contabilização e regulamentação das mesmas.

- "As remessas não deverão justificar desvios dos compromissos de Ajuda Pública ao Desenvolvimento" (Gosh, 2006, referindo-se a um relatório das NU). Dada a euforia de alguns círculos políticos e profissionais sobre o papel potencial das remessas no desenvolvimento dos países pobres, o alerta parece oportuno. Apesar de tanto a APD como as remessas terem impactos na redução da pobreza e no crescimento económico, os dois fluxos diferem profundamente nas suas motivações e modalidades de funcionamento, incluindo a selectividade dos beneficiários. Enquanto a APD é essencialmente uma operação oficial de negociação entre governos doadores e receptores, as remessas são transferências puramente privadas.

III. O comportamento do governo de Cabo Verde:

- As remessas podem ter impacto positivo no crescimento e desempenho económicos, sob uma condição geral: o país deve ter boas políticas macroeconómicas, estabilidade política, governação responsável e um ambiente favorável ao investimento, incluindo uma administração pública e um sistema financeiro eficientes e transparentes. Pois, as remessas não podem compensar um ambiente institucional que trave, de forma mais geral, o desenvolvimento económico e social.
- Ao estabelecer o Acordo de Cooperação Cambial com Portugal (paridade fixa entre o ECV e o euro) (1998), Cabo Verde criou confiança geradora de remessas mas, ao mesmo tempo, limitou a capacidade do país para utilizar a taxa de câmbio como forma de estimular a exportação e a competitividade de uma economia fortemente dependente do exterior.
- Tolentino e outros (2008: 92-97), no estudo sobre a importância e o impacto das remessas no desenvolvimento de Cabo Verde, traçam um importante “perfil de Cabo Verde como destinatário de remessas”⁶³ (resumido no anexo 7), onde “com a informação de fonte documental e recolhida através de inquérito, escreve-se a biografia de Cabo Verde como país destinatário de remessas”, apresentando-se, de forma detalhada, a informação necessária, a disponível e a em falta. Assim como recomendações para melhorar a acção no domínio das remessas.

IV. Tempo. Para assegurar remessas futuras é importante ter em mente que: as remessas são resultado do estoque (fluxos acumulados) de emigrantes, pelo que o factor tempo é decisivo; quanto mais baixas as barreiras à mobilidade laboral, mais directamente ligadas estarão às consequências de ciclos económicos desse corredor; quanto mais altas elas forem, maior é o tempo de estadia no destino; e quanto mais diversos forem os destinos de emigração, mais estáveis e resistentes serão as remessas.

3.4.3. Migração temporária: uma prática reciclada

As migrações internacionais são facilitadas pela globalização dos mercados de trabalho, de mercadorias e financeiros. Os Estados estão conscientes da importância que a gestão deste processo tem para a manutenção da sua competitividade na economia mundial. No essencial, isto implica a distinção entre migrantes altamente qualificados e migrantes pouco qualificados (IMI, 2006). E a confusão no uso dos termos “temporário”, “curto prazo”, “circular” e “sazonal”, parece depender do país de destino e de quem migra. Se for um migrante qualificado, terá probabilidades maiores de ver a sua estadia ampliada após o período de contrato. Se for pouco qualificado, implica ter de regressar à origem depois de feito o trabalho (sazonal: pelo menos três meses, mas menos de um ano). Portanto, uma situação menos provida de direitos. Neste trabalho ignora-se as subtis, mas importantes, diferenças entre os termos acima indicados, e opta-se por “temporário”.

⁶³ No caso, no corredor Cabo Verde – Portugal.

Cabo Verde, após participar nos programas europeus de trabalhadores-convidados (décadas de 60 e 70⁶⁴), foi seleccionado pelo Conselho Europeu, em 2007, para uma “parceria para a mobilidade”⁶⁵ (definida anteriormente). Em 2008, Cabo Verde, a Comissão Europeia, Portugal, Espanha, França e Luxemburgo assinam a Declaração Comum sobre a Parceria para a Mobilidade que prevê os seguintes aspectos: mobilidade, migração legal e integração; migração e desenvolvimento; gestão de fronteiras, documentos de identidade e viagem; e luta contra a imigração ilegal e o tráfico de seres humanos. Embora tal declaração ainda tenha de passar pelos respectivos parlamentos, algumas iniciativas já estão em curso: projecto Centro de Apoio ao Migrante no País de Origem; projecto *Migrer les yeux ouverts*; projecto Diáspora para o Desenvolvimento de Cabo Verde; projecto de Mobilização de Competências para o Desenvolvimento de Cabo Verde; Acordo entre Cabo Verde e França sobre gestão de fluxos migratórios e desenvolvimento solidário; e primeira (2009) ronda de negociações sobre facilitação de vistos e (o importante aspecto de) readmissão.

Os esquemas de migração temporária têm implicações para o desenvolvimento do país de origem, na medida em que (i) condicionam o sistema de ensino e de formação profissional, que passam a responder às necessidades do mercado de trabalho dos países de destino; (ii) permitem maior previsibilidade de remessas financeiras, permitindo traçar um perfil por origem, períodos de transacção, canais e quantidade enviada -- que, contudo, deverá ser menor dado o tempo de estadia no exterior e a precariedade do tipo de actividade profissional que normalmente estão abrangidas por este tipo de programas; (iii) existe alto risco de *overstay*, o que implica um hiato de tempo maior para o início de envio de remessas; (iv) existe menor probabilidade de remessas sociais, dada a pequena duração e/ou menor necessidade de integração que este tipo de movimento implica; (v) restringe os intervalos específicos de idade para emigrar (adulto), visto que não dá lugar a reunificação familiar; e (vi) não prevê a portabilidade de direitos sociais (Cassarino, 2009).

No caso cabo-verdiano, para potenciar as implicações (positivas) para o desenvolvimento, recomenda-se uma melhor compreensão dos seguintes conjuntos de questões.

I. Comportamento dos migrantes: procurar perceber quem participa nestes esquemas temporários (sexo, idade, qualificação), aspirações relativas à emigração, se emigra em família, duração (real) da estadia no exterior; número de vezes em que participa; sector de actividade; nível salarial; fluxos de remessas financeiras (quantidade, canais de envio, periodicidade e para que fim).

⁶⁴ Teoricamente, na altura, eram portugueses (a independência de Cabo Verde foi em 1975).

⁶⁵ Inicialmente designada de *mobility packages*. Posteriormente (2008) foi renomeada de parceria, sublinhando, assim, os interesses (ditos) comuns, a gestão (dita) conjunta e a (dita) *ownership* do processo.

II. Comportamento dos governos de destino: destaca-se aqui o continente europeu, dado ser o destino de maiores e mais renovados fluxos de cabo-verdianos, na actualidade, e ser o continente com o qual, ou parte dele (UE), Cabo Verde tem uma “parceria para a mobilidade” – que, neste caso, significa permitir que imigrantes trabalhem na União, por um período de tempo específico, sendo que, para ser elegível para um novo contrato, terá de, primeiro, retornar a casa. Tais pacotes de mobilidade: (i) são duplamente selectivos, visto que um país é seleccionado depois de cumprir determinadas condições, sendo uma das mais importantes a condição do “país terceiro” readmitir os seus cidadãos (dado o padrão persistente de *overstays*), e limitados a migrantes trabalhadores de áreas específicas; (ii) não eliminam a necessidade de visto; e (iii) não implicam um processo de legalização extraordinário (Cassarino, 2009).

Com este tipo de acordo, a UE -- para além de ter de elaborar uma estratégia que balanceie as suas preocupações de segurança com as expectativas pressionantes dos “países terceiros” -- passa a ter aliados nas regiões onde vê necessidade de tampões para fluxos migratórios irregulares: leste europeu e ocidente africano⁶⁶; e permite ao seu sector privado ter trabalhadores baratos, com contratos temporários que não implicam obrigações com a segurança social.

III. O comportamento do governo de Cabo Verde deverá acautelar os seguintes aspectos:

- Considerar as aspirações dos migrantes (que no geral são: melhores oportunidades de emprego, melhores salários, iguais direitos e tratamento, e aquisição de conhecimentos);
- Medidas de acompanhamento permanente da parceria, para as quais se deverá articular com diversos ministérios do governo, os sindicatos e as entidades empregadoras, procurando definir as áreas em que interessa ao país ter gente com experiência e garantir o máximo de direitos aos trabalhadores (salários base, protecções de saúde e de segurança, etc);
- Manter o diálogo com a UE por forma a explorar a possibilidade de repetir as visitas e de expandir os esquemas de trabalho verdadeiramente sazonal em sectores como a agricultura e o turismo;
- Capitalizar aquilo que Cassarino (2009) chama de “condicionalidade ao contrário”, ou seja, dado que passa a haver interdependência entre as agências de controlo nos países de acolhimento (UE), trânsito e origem, os países do Norte e Oeste africano tornam-se actores chave, e não de segunda, nas conversações sobre migrações⁶⁷;
- Reforçar o diálogo e a coordenação com os países vizinhos e parceiros na CEDEAO, por forma a não se tornar um trampolim para migrantes irregulares a caminho da Europa;
- Criar incentivos para o envio de remessas, dado que o curto período que este tipo de migração implica, normalmente, coincide com o chamado “hiato de remessas”, ou seja, a altura em que o migrante ainda está a poupar para depois enviar. Mas como nestes acordos já se viaja com garantia de emprego, talvez

⁶⁶ A UE já está em conversações, para “parcerias de mobilidade”, com a Geórgia e o Senegal (Cassarino, 2009).

⁶⁷ O autor destaca a acção de Marrocos na capitalização desta interdependência, expressando os seus interesses, expectativas e condições para adoptar a estratégia iniciada pela UE.

não exista um hiato dessa grandeza. As acções, portanto, deverão centrar-se no barateamento dos canais de envio. Porque se estes forem caros, os emigrantes, caso retornem a Cabo Verde, deverão preferir levar as suas poupanças, ao invés de ter de pagar para enviá-las;

- Planear modos de reintegração após o retorno, que sejam coerentes com o tipo de actividade profissional desenvolvida no exterior, com as necessidades das comunidades para onde o migrante regressa (não necessariamente a de origem) e que, de alguma forma, impliquem a socialização do conhecimento adquirido. Para além disso, precaver modos de “reintegração temporária”, pois o retorno não é, necessariamente, o fim do projecto migratório.

IV. Tempo. Dada a curta duração e a composição do fluxo humano (pouco qualificado), De Haas (2006) duvida que os migrantes temporários sejam melhores agentes de desenvolvimento do país de origem do que os de longa duração, social, económica e politicamente reconhecidos e activos. O autor talvez deixe de ter razão, caso estes esquemas temporários sejam bem geridos pelo país de origem e durem por muito tempo, implicando, assim, um grande número de migrantes.

Concluindo, o poder da migração para efectuar mudanças pode ser resumido em três factores principais (Portes, 2008): i) os números envolvidos, porque quanto maior o número de migrantes, maior o potencial de mudança; ii) a duração do movimento, que se for circular ou curta tende a ter pouco impacto, ao contrário das migrações de longa duração; e iii) a composição humana do fluxo, cujo poder de mudança é difícil de se prever. Até hoje, o impacto dos fluxos migratórios verificado nas sociedades, principalmente nas de acolhimento, tem sido superficial, verificando-se efeitos mais ao nível económico e demográfico do que ao nível do sistema de valores e da estrutura social. O que já não é tão evidente no caso das sociedades de origem.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Um resumo da interacção entre as migrações e os ODM

As migrações têm influência directa no alcance dos ODM, enformadores de todas as estratégias de crescimento e desenvolvimento de Cabo Verde. Com o intuito de demonstrar a interacção entre as migrações e o desenvolvimento -- no processo mais amplo de transformação social, económica, política e cultural das sociedades -- apresenta-se no quadro a seguir um resumo dessa relação bi-direccional. Nesse quadro o desenvolvimento é resumido aos ODM, sublinhando-se os impactos na sociedade cabo-verdiana em detrimento das de acolhimento. A ideia é ver de que forma as migrações potenciam e/ou ameaçam o alcance dos ODM.

Quadro 3 - As migrações e os ODM

O1: Redução da pobreza extrema e da fome pela metade
Remessas individuais são usadas na subsistência, ou seja, alimentação, vestuário e habitação.
Função de protecção das remessas, em casos de doenças, recessões económicas ou desastres ambientais.
Desigualdade entre e dentro de localidades receptoras ou não de remessas.
Risco de dependência das remessas, com implicações nas taxas de desemprego.
O2: Alcançar a educação primária universal
Educação é um dos principais objectivos do envio de remessas individuais.
Remessas colectivas para objectivos como: investimentos em escolas, material escolar, etc.
O3: Promover a igualdade de género e capacitar as mulheres
Empoderamento da mulher migrante e da mulher de quem migra, reflectido no aumento de renda, poder de decisão e estatuto social.
Alteração de normas adoptadas no lar de um migrante -- idade de casamento mais elevada, menos fertilidade, maiores expectativas educacionais para as raparigas e participação na força laboral – podem ter repercussões na comunidade local, influenciando-a no mesmo sentido.
Custos de foro emocional (separação dos filhos e restante família).
O4: Reduzir a mortalidade infantil. O5: Reduzir a mortalidade materna. O6: Combater o HIV/SIDA, a malária e outras doenças.
Remessas financeiras individuais: na forma de medicamentos e ou dinheiro para tratamento.
Remessas financeiras e materiais colectivas: investimentos em centros de saúde, projectos de saneamento, etc.
Remessas sociais: transmissão de conhecimentos e práticas que ajudam a evitar doenças.
Caso de migrantes pais de crianças pequenas: cuidados de saúde preventivos baixos (amamentação e vacinação).
Mobilidade proporciona a disseminação de doenças infecciosas entre países e na viagem de regresso a casa.
Emigração de profissionais de saúde a uma taxa mais elevada que a reposição dos mesmos.
O7: Assegurar a sustentabilidade ambiental
Emigração alivia a pressão demográfica e ambiental.
Migração interna pressiona o ambiente e as estruturas dos centros urbanos (com reflexos no saneamento).
Catástrofes ambientais levam a migrações forçadas.
O8: Desenvolver uma parceria global para o desenvolvimento (APD, acesso aos mercados, sustentabilidade da dívida, outros)
Diásporas são pontes entre Cabo Verde e o país de destino: facilitam transferências de inovação, tecnologia e relações comerciais. Assim como de práticas ilícitas.
Acordos entre países podem diminuir os custos de transferência das remessas financeiras e os custos alfandegários.
Emigrantes podem estimular melhorias nas instituições políticas nos seus países. A reforma democrática revelou progredir mais rapidamente nos países em desenvolvimento que enviaram mais estudantes para as universidades de países democráticos. O conhecimento e as expectativas trazidas para casa determinaram investimentos, políticas, práticas, etc.

Nota: elaboração própria com base em Tolentino e outros (2008) e PNUD (2009).

Conclusões

1. Qualquer discussão à volta do tema migrações está comprometida à partida -- pois os conceitos e os dados são ambíguos e escassos. Essa limitação dá espaço à perpetuação de ideias comuns, sem base científica, sobre as migrações e seus impactos. É nesse contexto -- onde surge a necessidade de perceber a forma como as migrações constituem uma fonte de transformação das sociedades e, consequentemente, entender os factores que favorecem e entram políticas públicas nessa área -- que se realizou esta reflexão sobre o caso de Cabo Verde.

2. Nos estudos das migrações, onde o nexó com o desenvolvimento é um dos protagonistas, registam-se avanços traduzidos em formas mais completas e integradoras de se estudar a relação entre os fenómenos. Mas é necessário combater os discursos “migração problema” (países de acolhimento) e “migração como panaceia para os problemas de desenvolvimento” (países de origem).

3. Apesar de terem um carácter independente e auto-perpetuador, as migrações não são totalmente impermeáveis às políticas criadas para as “gerir”. Estas, apesar de limitadas e de terem aspectos questionáveis, influenciam o volume, os padrões e as direcções dos fluxos populacionais. Influenciam também a escala e a forma em que as transferências da diáspora (financeiras e não financeiras) poderão ser utilizadas para o desenvolvimento do país de origem.

4. Apesar dos grandes avanços no seu processo de desenvolvimento -- em certa medida, expressos na saída do grupo de PMA, na “parceria especial” com a UE e na adesão à OMC -- Cabo Verde continuará a necessitar do apoio da comunidade internacional para que não incorra em quebras ou retrocessos. De facto, o país está exposto a choques externos, contexto agravado pelas múltiplas vulnerabilidades com que é confrontado, principalmente as de cariz económico. E, neste aspecto, as remessas financeiras e a ajuda internacional continuarão a ser indispensáveis. O ano de 2012 será o início de uma fase ainda mais desafiante para o arquipélago. Pois, em 2011 termina a actual legislatura, haverá eleições legislativas e presidenciais, e terminam o horizonte temporal previsto no DECRP II e o período de transição da saída do grupo de PMA e dos benefícios a ele inerentes. E no próprio ano de 2012 terminará o período de experiência da “parceria para a mobilidade”.

5. Embora o DECRP não tenha sido concebido para tratar as políticas de migração em si, ele poderá providenciar uma ferramenta útil para integrar as questões da migração e do desenvolvimento.

6. O actor principal do processo de desenvolvimento, neste caso, o Estado cabo-verdiano, tem atitudes, políticas, leis e regulamentações que reconhecem e valorizam as comunidades cabo-verdianas no exterior. Contudo, tendo como pano de fundo o contributo que as diásporas podem dar para o

desenvolvimento do país, e sob o prisma das três questões aqui estudadas – diáspora, remessas e esquemas de migração temporária -- , importa sublinhar o seguinte:

(i) A ideia de “gestão da diáspora”, deverá deixar de se basear na limitada noção de passividade do migrante, e prever abordagens profissionais, permanentes, diversas e cambiantes. Pois as diásporas são diferentes dentro e entre si, e, com o tempo, deixam de pertencer, exclusivamente, ao contexto da sociedade de acolhimento e ao da de origem -- elas passam a procurar oportunidades de pertencer a ambos, avaliando o que é mais adequado às suas necessidades.

(ii) As remessas constituíram ao longo do tempo o elemento mais estável e previsível da estratégia de sobrevivência dos cabo-verdianos residentes. Além das remessas materiais (financeiras e não financeiras), as remessas sociais também são responsáveis por boa parte dos avanços da sociedade -- com impactos no equilíbrio físico-social, na economia e na transformação sociocultural. Em termos futuros, é conveniente perceber que quanto mais diversos forem os destinos de emigração, mais estáveis e resistentes serão as remessas. Todo o tipo de remessas.

(iii) Os esquemas de migração temporária, como resultado que são da tentativa de equilíbrio entre as necessidades dos países de acolhimento e de origem, comportam consequências (ainda) pouco claras no que concerne a aspectos de desenvolvimento. E a dúvida se os migrantes temporários são melhores agentes de desenvolvimento do país de origem do que os de longa duração, não deverá impedir reconhecer que os dois tipos de migração podem (e devem) coexistir, desde que bem geridos (principalmente pelo país de origem).

7. A nível internacional, Cabo Verde tem sabido gerir as relações (diversas) que tem com diferentes continentes. E é importante que aumente essa capacidade, bem equilibrada por todas essas regiões, pois tem interesses, em igual grau de importância, em todos eles. Vejamos: tem uma histórica e enorme diáspora na América do Norte; relações diplomáticas muito promissoras com o Brasil, onde também tem uma comunidade (com uma parcela antiga e outra mais recente, em permanente renovação, constituída por estudantes universitários); relações políticas e económicas historicamente importantes com a CEDEAO, de que é membro de pleno direito, e a UA, que considera a diáspora do continente como a 54^a nação africana; e tem intensas relações comerciais e políticas com a Europa, onde estão os mais importantes parceiros de desenvolvimento e as maiores comunidades de cabo-verdianos fora de Cabo Verde. Além destas relações diversificadas e mais ou menos antigas, Cabo Verde mantém a tradição de abertura em relação a todas as nações do mundo.

8. A nível interno, a prestação de serviços deverá ser alargada a concelhos e ilhas onde se registe uma emigração líquida, dando assim oportunidades às pessoas para serem produtivas no seu local de origem, preparando-as igualmente para empregos em outros lugares, se assim quiserem. A política nacional de

imigração deverá prever um período em que as taxas de emigração e imigração coexistirão, e ser coerente com aquilo que se almeja para os cabo-verdianos no exterior.

9. A promoção do desenvolvimento deverá continuar a ser, no geral, responsabilidade do Estado e da sociedade e não especificamente da diáspora (Orozco, 2007). Portanto, as formas de alcançar os ODM, ou outra forma de desenvolvimento mais lata, deverão passar pela resolução de problemas persistentes, que no caso de Cabo Verde são: elevados custos e, mesmo assim, falhas no fornecimento de bens e serviços (água, energia, saneamento e telecomunicações); défice de infra-estruturação económica; fraco desempenho das comunicações (aéreas, marítimas, rodoviárias); existência de barreiras administrativas ao investimento; e insuficiências das políticas de habitação e ordenamento do território, só para dar alguns exemplos. Ou seja, para o país se desenvolver é necessário criar e fortalecer instituições e políticas sãs, e não instrumentalizar aquilo que são consequências da falta de desenvolvimento, sejam diásporas, remessas ou esquemas de migração temporária. Pois, as causas da emigração não desaparecem com a saída daqueles que conseguem emigrar (Kapur cit. in Tolentino e outros, 2008).

10. A lição que se retém é que a migração, sob circunstâncias gerais desfavoráveis, não conduz “automaticamente” ao desenvolvimento. E que o ganho advindo da migração não somente permite aos emigrantes investir, mas também lhes dá a liberdade, e às suas famílias, para desengajar das sociedades de origem. Isto é, de se absterem de participar positivamente no desenvolvimento destas (Tolentino, 2008).

11. Concluindo, a emigração pode ser um factor catalisador, mas não sustentador, dos processos de desenvolvimento. Qualquer política migratória coerente com o desenvolvimento, terá de ter isso em consideração, para fazer crescer a convergência de ambas as funções.

Limitações do estudo e investigação futura.

Os resultados deste estudo revelam limitações e dão a impressão de um começo que, naturalmente, necessita de continuação. As principais limitações tornadas visíveis são: (i) estudo virado para o presente, sem a preocupação de apresentar a evolução ao longo do tempo; (ii) dificuldade em aprofundar alguns temas, por se tratar de assuntos muito latos como as migrações e o desenvolvimento; (iii) inexistência da componente empírica (nem entrevistas, nem inquérito); (iv) reduzida exploração do tema “migrações internas”; (v) números exemplificativos provenientes de fontes diversas, o que compromete a comparabilidade; e (vi) bibliografia essencialmente ocidental, e dentro desta, predominância anglo-saxónica, com evidente sub-representação de autores cabo-verdianos.

A pertinência científica e social da temática e as limitações deste trabalho justificam a sugestão de pistas para investigação futura: (i) identificar e avaliar os impactos positivos da migração interna nos centros urbanos de destino (para além de problemas no urbanismo, aumento da pobreza e sobrecarga dos serviços públicos); (ii) perceber os efeitos da livre circulação, no quadro da CEDEAO, nos padrões e dimensão das migrações internas e internacionais de Cabo Verde; (iii) traçar um perfil de mobilidade dos emigrantes que saíram para formação superior; e (iv) fazer um estudo comparado da forma como os Estados insulares africanos abordam a relação migrações e desenvolvimento.

BILBIOGRAFIA

- "Constituição da República de Cabo Verde" (1999) www.governo.cv
- Abreu, A. (2009) *As migrações internacionais e o desenvolvimento dos países de origem. Impactos e políticas*. ACIDI (Teses 28). Lisboa. Tese de mestrado.
- African Economic Outlook. www.africaneconomicoutlook.org
- Agunias, D. (2009) "Committed to the diaspora: more developing countries setting up diaspora institutions". Migration Information Source. www.migrationinformation.org
- Åkesson, L. (2008) "'They are ungrateful!' Cape Verdean notions of transnational obligations" em P. Góis (org.) *Comunidade(s) cabo-verdiana(s): as múltiplas faces da imigração cabo-verdiana*. ACIDI (Comunidades 2). Lisboa.
- Amin, S. (2006) "Os objectivos para o desenvolvimento do milénio - uma crítica do Sul". http://resistir.info/samir/objectivos_desenvolvimento_milenio.html
- Bakewell, O. (2008) "Perspectives from governments of countries of origin and migrant associations" em S. Castles, e R. Wise (eds) *Migration and development: perspectives from the South*. OIM. Geneva.
- ___ (2009) "Which diaspora for whose development? Some critical questions about the roles of african diaspora organizations as development actors". Danish Institute for International Studies Brief, Maio.
- BCV www.bcv.cv
- BM (2007) "Migration and remittances factbook". www.worldbank.org
- ___ (2010) "Prospects: Remittances Trends 2010". www.worldbank.org
- Black, R. e J. Sward (2009) "Migration, Poverty Reduction Strategies and Human Development" Human development research paper 2009/38. PNUD.
- BO - Boletim Oficial da República de Cabo Verde (2008) I Série, nº9, 03 de Março.
- ___ (2010) I Série, nº19, 17 de Maio.
- Carling, J. (2008) "Policy Challenges Facing Cape Verde in the Areas of Migration and Diaspora Contributions to Development" International Peace Research Institute. Oslo.
- Cassarino, J. (2009) "EU Mobility Partnerships: Expressions of a new compromise". Migration Information Source. www.migrationinformation.org
- Castles, S. (2008) "Development and migration – migration and development: what comes first?" para a conferência Migration and development: future directions for research and policy (Fev-Mar 2008). Social Science Research Council. Nova Iorque.
- Castles, S. e M. Miller (2003) *The age of migration - International population movements in the modern world*. 3ª edição. The Guilford Press. Nova Iorque.
- CEDEAO (1993) Secretariado executivo "Traite Révisé". Abuja.
- CMMI (2005) "As migrações num mundo interligado: novas linhas de acção". Fundação Calouste Gulbenkian. Lisboa.
- Conselho da União Europeia (2007) "Council Conclusions on a communication from the commission on the future relations between the EU and the republic of Cape Verde". www.consilium.europa.eu/newsroom
- De Ferranti, D. e A. Ody (2007) "What can remittances do for equitable development?" em B. Merz e outros (eds) *Diasporas and Development* Global Equity Initiative, Harvard University.
- De Haas, H. (2006) "Turning the tide? Why 'development instead of migration' policies are bound to fail". International Migration Institute, wp 2. Oxford.
- ___ (2008) "Migration and development. A theoretical perspective". International Migration Institute, wp 9. Oxford.
- ___ (2009) "Mobility and human development". Human development research paper 2009/1. PNUD.
- ___ (2010) "Migration transitions: a theoretical and empirical inquiry into the developmental drivers of international migration". International Migration Institute, wp 24. Oxford.
- EIU (2010) "Country Report: Cape Verde" Abril. Londres.

- Estêvão, J. (2004) "O desenvolvimento de Cabo Verde e o modelo de integração económica internacional" em revista *Estratégia* nº20. Instituto de estudos estratégicos e internacionais. Lisboa.
- Global Forum on Migration and Development. www.gfmd.org
- Góis, P. e J. Marques (2008) "Práticas transnacionais dos imigrantes cabo-verdianos em Portugal" em P. Góis (org.) *Comunidade(s) cabo-verdiana(s): as múltiplas faces da imigração cabo-verdiana*. ACIDI (Comunidades 2). Lisboa.
- Gosh, B., OIM e The Hague process on refugees and migration (2006) "Migrants' remittances and development. Myths, rethoric and reality". Geneva.
- Governo CV (2006) Programa do governo para a vii legislatura. www.governo.cv
- Grupo Local de Seguimento (2008) (da "parceria especial") "Plan d'action UE/Cap Vert" doc. nº19.
- IC (2005) "Relatório de actividades do Instituto das Comunidades realizadas em 2005". Praia.
- IMI (2006) – International Migration Institute "Para uma nova agenda de investigação sobre as migrações internacionais". Oxford.
- INE (2000) "Migrações - RGPH, ano 2000" Gabinete do Censo 2000. Praia.
- ___ (2010) "Recenseamento Geral de População e Habitação 2010 – Questionário". www.ine.cv
- IPAD (2008) "Programa indicativo de cooperação Portugal - Cabo Verde 2008-2011". www.ipad.mne.gov.pt
- Kapur, D. (2003) "Remittances: the new development mantra?" Harvard University e Centre for Global Development.
- Merz, B., L. Chen e P. Greithner (2007) (eds) *Diasporas and Development* Global Equity Initiative, Harvard University.
- MFAP (2007) Avaliação global do DECRP 2005-07. www.minfin.gov.cv
- ___ (2008) Documento Estratégico de Crescimento e Redução da Pobreza. www.minfin.gov.cv
- Ministério dos Negócios Estrangeiros. www.mnecc.cv
- Najam, A. (2007) "Diaspora philanthropy to Asia" em B. Merz e outros (eds) *Diasporas and Development* Global Equity Initiative, Harvard University.
- NU (2008) "O one programme em Cabo Verde 2008-2010"
- OCDE (2007) "Meeting of ministers on ECOWAS common approach on migration (draft)". Abuja.
- OIM (2004) *International Migration Law. Glossary on migration*. Geneva.
- ___ (2005) "The millennium development goals (mdgs) and migration" www.un.org/esa/population/publications
- OMC (2007) "Relatório do grupo de trabalho sobre a adesão de Cabo Verde à Organização Mundial do Comércio". www.governo.cv
- Orozco, M. (2007) "Central American diasporas and hometown associations" em B. Merz e outros (eds) *Diasporas and Development* Global Equity Initiative, Harvard University.
- Peixoto, J. (2002) "Relatório de disciplina – População e desenvolvimento" Instituto Superior de Economia e Gestão /UTL. Lisboa.
- ___ (2004) "As teorias explicativas das migrações: teorias micro e macro-sociológicas" Instituto Superior de Economia e Gestão /UTL. SOCIUS wp 11/2004. Lisboa.
- PNUD (2009) *RDH 2009. Ultrapassar barreiras: mobilidade e desenvolvimento humanos* Edições Almedina. Coimbra.
- Portes, A. (2008) "Migration and social change: some conceptual reflections" para a conferência Theorizing Key Migration Debates, Oxford University.
- Ramos, D. (2007) *The case of Cape Verde's graduation from the Least Developed Country (LDC) category*. Instituto Superior de Economia e Gestão /UTL. Tese de mestrado.
- Sen, A. (1999) *O desenvolvimento como liberdade*. Gradiva. Lisboa.
- Skeldon, R. (2008) "International migration as a tool in development: a passing phase?" *Population and Development Review* 34 (1).

Tolentino, A., C. Rocha e N. Tolentino (2008) *A importância e o impacto das remessas dos imigrantes em Portugal no desenvolvimento de Cabo Verde*. ACIDI (Estudos 27). Lisboa.

Tolentino, N. (2008) "Remessas e (potencial) desenvolvimento". Trabalho curricular de mestrado em Desenvolvimento e Cooperação Internacional, ISEG /UTL. <http://www.adelinotorres.com/Estudantes.htm>

___ (2009) "Migrações, remessas e desenvolvimento: o caso africano". Instituto Superior de Economia e Gestão /UTL. SOCIUS wp 9/2009. Lisboa.

UCRE (2006) - Unidade de coordenação da reforma do Estado (Governo CV) "Linhas gerais do programa de reforma do Estado". www.governo.cv

ANEXOS

- 1 - Matriz do saldo migratório entre ilhas, p.51
- 2 - Emigrantes cabo-verdianos por ilha de origem e país de acolhimento (ano 2000), p.52
- 3 - Mapa da CEDEAO, p.53
- 4 - Movimentos migratórios em África (ano 2004), p.54
- 5 - Migrações no DECRP (2008-2011) (excertos originais), p.55
- 6 - Resolução do conselho de ministros relativa à política de imigração, p.57
- 7 - Perfil de Cabo Verde como destinatário de remessas e utilização das remessas – um resumo, p.61

Anexo 1

Matriz do saldo migratório entre ilhas

	Ilha de residência no momento do censo (ano 2000)									
Ilha de residência anterior	Santo Antão	São Vicente	São Nicolau	Sal	Boavista	Maio	Santiago	Fogo	Brava	TOTAL
Santo Antão		11353	7	699	11	1	694	10	14	12789
São Vicente	-11353		-658	1061	-121	0	883	-241	-134	10563
São Nicolau	-7	658		1930	15	-2	167	11	7	2779
Sal	-699	-1061	-1930		-131	-10	-771	-159	-19	-4780
Boavista	-11	121	-15	131		10	-162	-20	-7	47
Maio	-1	0	2	10	-10		-132	-19	-9	-159
Santiago	-694	-883	-167	771	162	132		-4255	-632	-5566
Fogo	-10	241	-11	159	20	19	4255		36	4709
Brava	-14	134	-7	19	7	9	632	-36		744
Saldo migratório	-12789	10563	-2779	4780	-47	159	5566	-4709	-744	

Fonte: INE, 2000.

Destaques:

A matriz apresentada (INE, 2000:33) mostra que:

- Todas as ilhas têm saldo positivo com Santo Antão;
- Todas as ilhas têm saldo negativo com Sal;
- Com exceção do Sal, Boavista e Maio todas as ilhas têm saldo negativo com Santiago;
- Apenas as ilhas de São Vicente, Sal Santiago e Maio apresentam saldos positivos.

Anexo 2

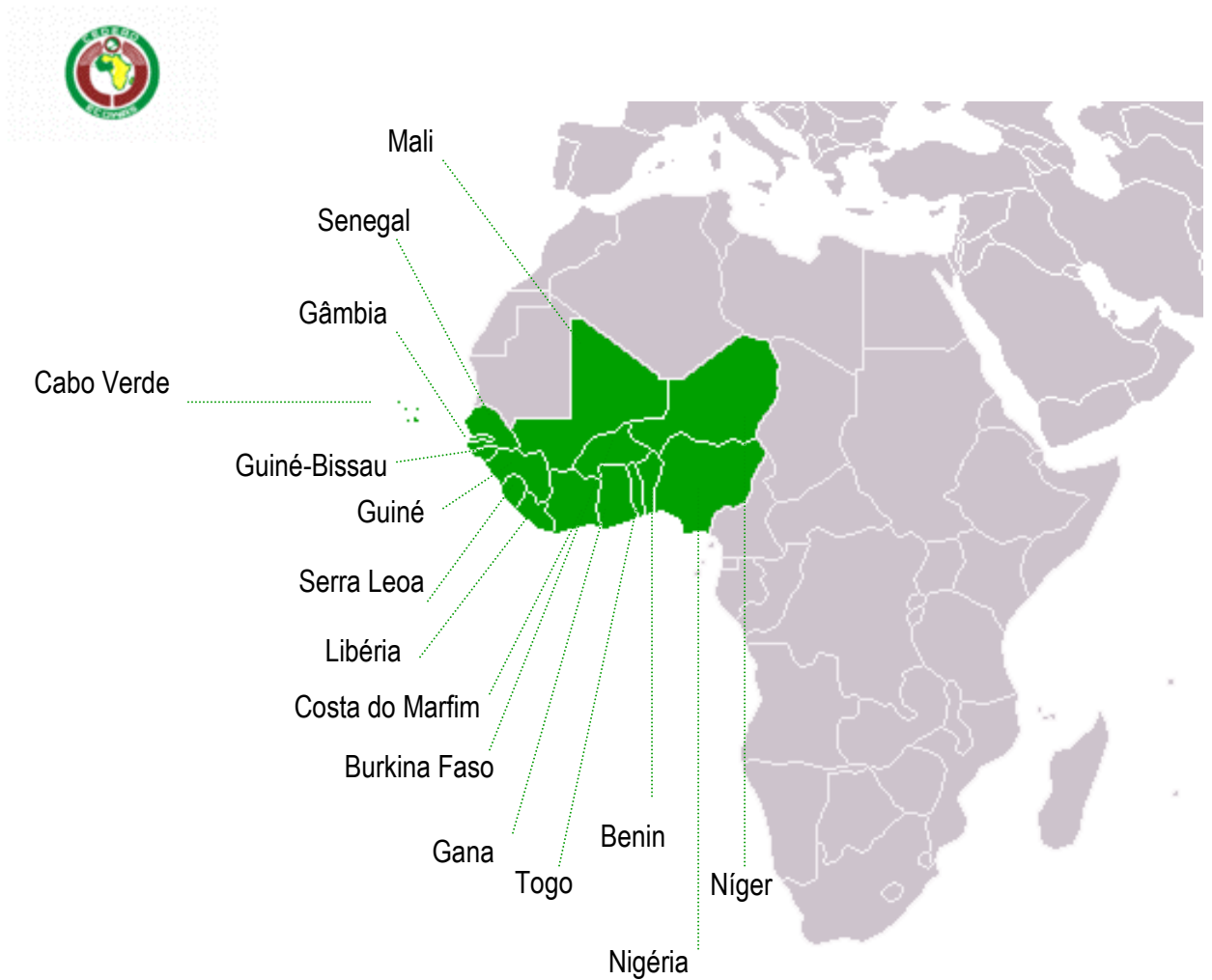
Emigrantes cabo-verdianos por ilha de origem e país de acolhimento (ano 2000)

País de acolhimento	Número	Principais ilhas de origem
EUA	264 900	Fogo, Brava, Santo Antão, São Nicolau
Argentina	5200	Santo Antão, São Vicente
Brasil	3000	Santo Antão, São Vicente
Canadá	3000	São Vicente
Total América	273 400	Fogo, Brava, S. Antão, S. Nicolau e S. Vicente
Angola	45 000	Santiago, Santo Antão
Senegal	25 000	Santiago, São Vicente
São Tomé e Príncipe	20 000	Santiago, Santo Antão
Guiné-Bissau	2000	Santiago
Gabão	200	Santiago
Total África	93 200	Santiago, Santo Antão e São Vicente
Portugal	80 000	Santiago, S. Vicente, Santo Antão
França	25 000	Santiago, S. Vicente, Santo Antão
Holanda	16 500	S. Nicolau, Santiago, S. Vicente, S. Antão, Sal, Maio
Espanha	12 000	São Nicolau, Santiago
Itália	10 000	São Nicolau, Santo Antão, Boa Vista, São Vicente
Luxemburgo	3000	Santiago, Santo Antão
Suíça	2000	Santiago, Santo Antão, Boa Vista
Bélgica	800	São Nicolau
Suécia	800	São Nicolau, São Vicente
Alemanha	700	São Nicolau
Noruega	300	São Vicente, Santo Antão
Total Europa	151 180	Todas as ilhas
Total Emigrantes (2000)	517 780	Todas as ilhas (1998)
Total Residentes (2000)	434 812	Todas as ilhas (2000)

Fonte: Tolentino e outros (2008) com números do Instituto das Comunidades.

Anexo 3

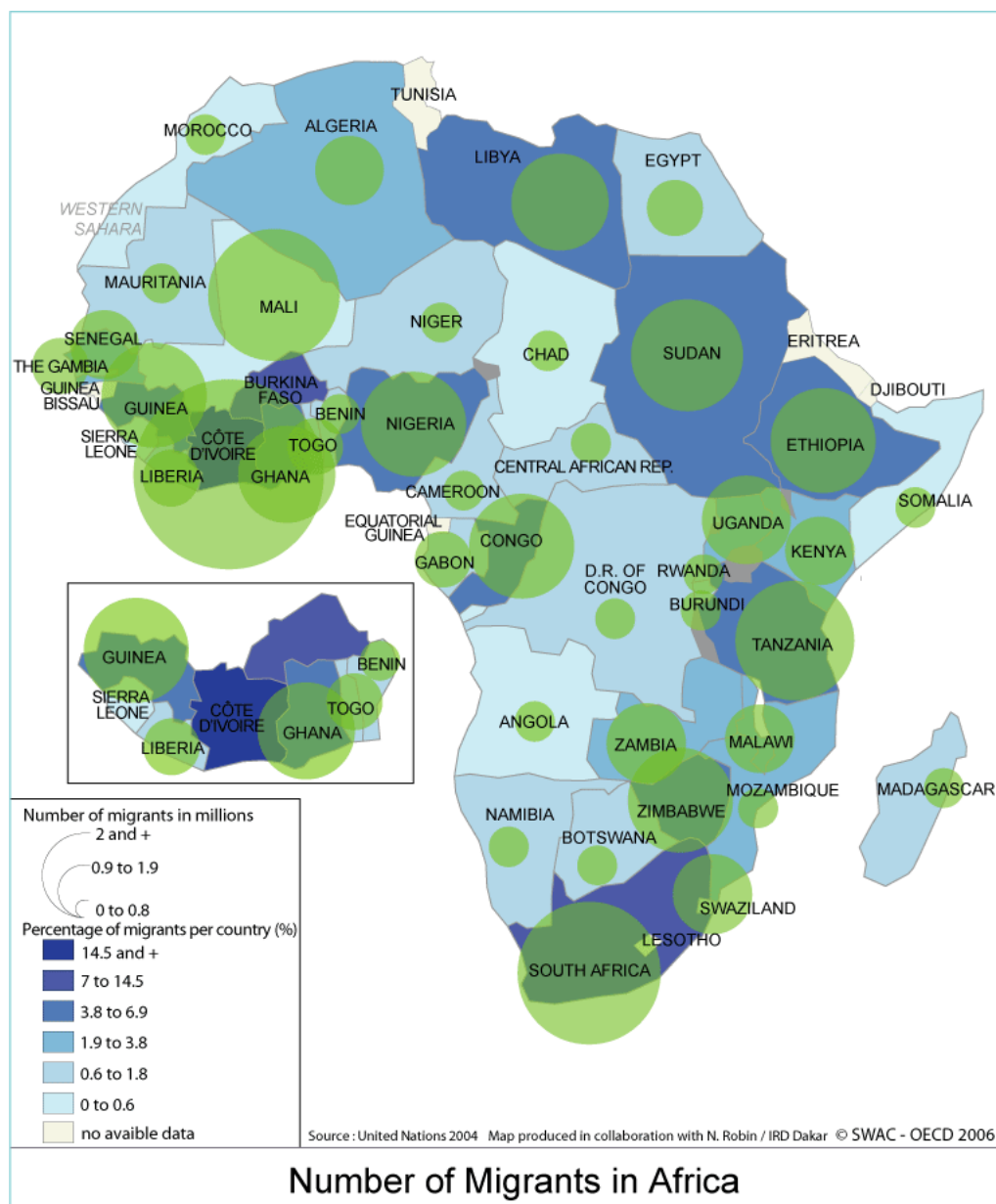
Mapa da CEDEAO



Fonte: adaptado de mapa wikipédia

Anexo 4

Movimentos migratórios em África (ano 2004)



Fonte: <http://www.oecd.org/dataoecd/41/47/38409521.pdf>

Anexo 5

Migrações no Documento Estratégico de Crescimento e Redução da Pobreza (2008-2011) (excertos originais)

CONTEXTO SOCIO-ECONÓMICO /Dinâmica populacional - Cabo Verde é tradicionalmente um país de emigração, verificando-se contudo uma diminuição dos fluxos, devido às restrições impostas pelos países de acolhimento tradicionais (entre 1990-95 e 1995-2000, o saldo passou de 9900 para 8900 emigrantes, estimando-se que em 2008 seja de -1.355). Fenómeno dos últimos anos, Cabo Verde passou a ser um país de imigração de cidadãos, na sua maioria residentes em situação irregular, como, também, sem condições de acolhimento, agravadas com a prática de baixos salários a que se sujeitam, isto é, um conjunto de problemas sociais e humanos que merecem respostas adequadas de maneira a serem enquadrados e integrados em condições humanas minimamente aceitáveis. (pg. 65)

Comunicação Social Livre e Qualificada (...) sendo este um país de emigração, com uma grande comunidade diaspORIZADA e que participa activamente do processo de desenvolvimento do País, quer através das remessas e da prestação solidária às suas famílias, do investimento económico, quer da participação nos processos políticos e sociais e da afirmação da cultura cabo-verdiana no mundo. Tudo isso justifica que os prestadores de serviço público de comunicação social garantam esta ligação do País com essa vasta Comunidade de cabo-verdianos residentes na diáspora. (pg. 105)

Cultura, educação, cidadania - Implementação de uma política cultural consequente para a emigração. (pg.121)

EIXO IV – INFRAESTRUTURAÇÃO ECONÓMICA DO PAÍS /Ordenamento do território /Migrações - A dinâmica do desenvolvimento vem dando lugar a um intenso fluxo de populações, seja em direcção aos principais núcleos habitacionais, seja em direcção às ilhas onde se verifica grande surto de construção de empreendimentos turísticos, acarretando já problemas sociais preocupantes decorrentes da falta de condições de acolhimento em termos de acesso a condições primárias (habitação, energia, água), bem como a situações de emprego precário. Daí que, entre outras, terem que ser desenvolvidas estratégias e acções da seguinte natureza:

No que respeita a mobilidade interna:

- Esforços a nível dos poderes central e local com vista a melhor conhecer as comunidades de origem desses fluxos e determinar medidas e actividades produtivas que estimulem as respectivas populações a se fixarem, sobretudo os jovens, a partir da satisfação das suas necessidades básicas.
- Ter em conta que muitas das zonas de pobreza mais acentuada encontram-se em áreas protegidas, estas portadoras de potencialidades em matéria de serviços e produtos geradores de emprego (auto-emprego) e rendimentos agregados à actividade tradicional de sequeiro, pecuária ou silvicultura. Esta

perspectiva permitirá a não descapitalização de regiões que no futuro poderão vir a ser objecto de importantes programas e projectos de desenvolvimento.

- Sendo necessário o acolhimento de trabalhadores para os empreendimentos nas ilhas de muito baixa densidade populacional, tanto o poder local, como o poder central, deverão, em parceria com os operadores turísticos, conceber e implementar acções nomeadamente nos domínios da habitação e da qualificação profissional, de modo a haver o indispensável enquadramento social e, também, assegurar qualidade de vida mínima.

Quanto à imigração: Considerando a complexidade as fragilidades que caracterizam o tecido económico e social do País, traduzidas na significativa franja da população afectada pela pobreza, pelo desemprego e vivendo em condições habitacionais precárias; considerando, por outro lado, a vocação de Cabo Verde como País defensor da dignidade da pessoa humana e do direito que assiste a cada ser humano de buscar a paz, a segurança e o bem-estar, mas também das responsabilidades do Estado e das suas instituições de garantir a compatibilidade desses direitos com a estabilidade interna e os necessários equilíbrios sociais; considerando a sentida necessidade de adequar as soluções consagradas no regime jurídico de entrada e permanência de cidadãos estrangeiros no País às exigências actuais de definição de uma verdadeira política de imigração que concilie a necessidade de agilizar a permanência legal de cidadãos estrangeiros com as necessidades sentidas no mercado de trabalho, com o combate determinado ao fenómeno da imigração clandestina e ao emprego de estrangeiros em situação ilegal, decidiu o Governo a criação de uma Comissão interdepartamental com a seguinte missão e objectivos:

- Proceder ao reconhecimento passado e presente da situação da imigração em Cabo Verde, analisando os aspectos determinantes que, em termos de pressupostos legais e de ambiência interna e externa, a condicionam;
- Recolher a opinião de instituições, parceiros e forças económicas e sociais, grupos de interesses, especialistas e personalidades sobre política nacional de imigração;
- Fazer o levantamento das obrigações assumidas pelo Estado de Cabo Verde no plano internacional, regional, comunitário e compilar toda a legislação em vigor no País relativa à entrada, permanência de cidadãos estrangeiros no País, regime de contratação de mão-de-obra estrangeira, gestão de fluxos de imigrantes.
- Elaborar um relatório final que, partindo das conclusões alcançadas, contenha as reflexões e recomendações da Comissão Interdepartamental e termine com a formulação dos seguintes documentos:
 - Linhas gerais para uma Política Nacional de Imigração.
 - Proposta de Lei-quadro da Política Nacional de Imigração.
 - Proposta de enquadramento institucional para implementação, seguimento e avaliação das medidas de política definidas. (pgs. 152-154)

Fonte: MFAP, 2008.

Anexo 6

Resolução do conselho de ministros relativa à política de imigração

BOLETIM OFICIAL DA REPÚBLICA DE CABO VERDE

I SÉRIE — NO 9 — 3 DE MARÇO DE 2008

CONSELHO DE MINISTROS Resolução n.º 8/2008 de 3 de Março

Muitos são os factores que contribuem para o crescimento significativo dos fluxos migratórios no mundo, o que justifica, também, a sua inscrição na agenda política internacional, como tema prioritário, reclamando-se a definição de políticas públicas de cariz global, regional e local reflectidas em instrumentos jurídicos internacionais, regionais, comunitários e nacionais. Hoje defende-se que o fenómeno da globalização, fundamentalmente caracterizado pela crescente remoção de barreiras à livre circulação de conhecimentos, tecnologias, bens e serviços, deva também consagrar, gradualmente, o direito a livre circulação de pessoas, cada vez mais facilitada pela globalização dos meios de transportes e das empresas.

Cabo Verde não foge a regra, e em resultado da dinâmica de desenvolvimento e da estabilidade política e social vivida, o País vem registando uma demanda crescente por parte de cidadãos de outros países para fixação de residência, procura de emprego e realização de investimentos e negócios com fixação de residência. Por outro lado, antevê-se o aumento dessa demanda, em face da projecção muito positiva do País no plano internacional e dos avultados investimentos previstos para os próximos anos, potencialmente geradores de maiores oportunidades económicas e de realização individual e colectiva, o que poderá levar ao recurso a mão-de-obra estrangeira para a satisfação das necessidades da economia nacional.

Todavia, tendo em consideração as fragilidades que ainda caracterizam o tecido económico e social do País, traduzidas na significativa franja da população afectada pela pobreza, pelo desemprego e vivendo em condições habitacionais precárias; considerando, por outro lado, a vocação de Cabo Verde como País defensor da dignidade da pessoa humana e do direito que assiste a cada ser humano de buscar a paz, a segurança e o bem-estar, mas também das responsabilidades do Estado e das suas instituições de garantir a compaginação desses direitos com a estabilidade interna e os necessários equilíbrios sociais; considerando a sentida necessidade de adequar as soluções consagradas no regime jurídico de entrada e permanência de cidadãos estrangeiros no País às exigências actuais de definição de uma verdadeira política de imigração que concilie a necessidade de agilizar a permanência legal de cidadãos estrangeiros com as necessidades sentidas no mercado de trabalho, com o combate determinado ao fenómeno da imigração clandestina e ao emprego de estrangeiros em situação ilegal.

Ciente que a política de imigração, pelas suas incidências nos domínios social, económico, jurídico e cultural é complexa e transversal, entendeu o Conselho de Ministros, deliberar no sentido da Criação de uma Comissão interministerial, para diagnosticar a situação actual, estudar e propor ao Governo as bases para a definição de uma Política Nacional de Imigração.

A referida Comissão deverá, além do mais, diagnosticar a situação actual e projectar a evolução estimada para a próxima década e ponderar os seguintes vectores: a necessidade de admitir, em situações ponderosas, a imigração económica legal, de acordo com as necessidades reais do mercado de trabalho; o combate firme à imigração clandestina e emprego de mão-de-obra ilegal e às situações socialmente degradantes que os mesmos possam comportar; as exigências de uma eficaz gestão dos fluxos migratórios, e a efectiva e harmoniosa integração dos imigrantes legais na sociedade cabo-verdiana, de forma a maximizar as contribuições e dinâmicas positivas que a boa gestão dos fluxos migratórios podem gerar nas sociedades de acolhimento, e prevenir fenómenos de exclusão e pobreza, regra geral, geradores de tensões sociais indesejáveis.

Assim: No uso da faculdade conferida pelo nº 2 do artigo 260º da Constituição, o Governo decreta o seguinte:

Artigo 1º **Criação** - É criada, na dependência da Ministra-Adjunta do Primeiro-Ministro, a Comissão Interministerial para o Estudo e Proposição das Bases da Política de Imigração, doravante designada Comissão Interministerial.

Artigo 2º **Objectivos** - A Comissão tem por missão e objectivos

- a) Proceder ao reconhecimento da situação da imigração em Cabo Verde, analisando os aspectos determinantes que, em termos de pressupostos legais e de ambiência interna e externa, a condicionam;
- b) Promover um amplo debate nacional sobre os temas mais relevantes para a definição da política nacional de imigração;
- c) Recolher a opinião de instituições, parceiros e forças económicas e sociais, grupos de interesses, especialistas e personalidades sobre política nacional de imigração;
- d) Fazer o levantamento das obrigações assumidas pelo Estado de Cabo Verde no plano internacional, regional, comunitário e compilar toda a legislação em vigor no País relativa à entrada, permanência de cidadãos estrangeiros no País, regime de contratação de mão de obra estrangeira, gestão de fluxos de imigrantes.
- e) Elaborar um relatório final que, partindo das conclusões alcançadas, contenha as reflexões e recomendações da Comissão Interministerial e termine com a formulação dos seguintes documentos:
 - i. Linhas gerais para uma Política Nacional de Imigração.
 - ii. Proposta de Lei-quadro da Política Nacional de Imigração.

iii. Proposta de enquadramento institucional para implementação, seguimento e avaliação das medidas de política definidas.

Artigo 3º **Autonomia técnica e científica** –

1. A Comissão dispõe de autonomia técnica e científica para aprofundar o estudo pelos meios que entender convenientes, para alargar o carácter participativo do trabalho a ser realizado com vista a obter um grau mais vasto de consenso social e para completar as suas recomendações com propostas legislativas.
2. Para o fim referido no nº 1, pode a Comissão, nomeadamente, promover debates, audições, consultas, solicitar pareceres e estudos sobre matérias objecto do seu mandato, ou necessários ao seu cumprimento.
3. Contratar assistência técnica especializada e consultoria para a apoiar no cumprimento da sua missão.

Artigo 4º **Mandato** - O mandato da Comissão é de 6 meses a contar da data de entrada em vigor da presente resolução, extinguindo-se com a conclusão dos respectivos trabalhos e sua aprovação pelo Conselho de Ministros.

Artigo 5º **Relatório e Produtos finais** - O resultado dos trabalhos da Comissão deve ser consubstanciado nos seguintes produtos:

- a) O Relatório final que conterà o diagnóstico da situação, com a identificação dos principais problemas, as alternativas com análise de vantagens e inconvenientes, as recomendações propostas e as implicações económicas, sociais, financeiras, jurídicas e institucionais das medidas;
- b) Os documentos previstos na alínea d) do artigo 2º deste diploma;
- c) Uma agenda legislativa, capaz de dotar o País dos instrumentos legais e do quadro institucional necessário à implementação da Política Nacional de Imigração e do seu plano de acção;
- d) A Comissão deve também recolher e publicar os estudos e informações estatísticas que produzir, bem como os relatórios das missões que efectuar no cumprimento das suas atribuições.

Artigo 6º **Dever de colaboração** - Os serviços aos quais a Comissão solicitar informações, opiniões e pareceres em matérias das pertinentes ao cumprimento das suas atribuições têm o dever de colaboração em tempo útil.

Artigo 7º **Constituição da Comissão**

1. A Comissão é constituída pelo presidente, pelo vicepresidente, que substitui o presidente nas suas faltas e impedimentos, e por cinco vogais todos nomeados por despacho do Primeiro-Ministro.
2. De acordo com o desenvolvimento dos trabalhos, o presidente pode designar até dois relatores de entre os vogais da Comissão.

3. O presidente, vice-presidente e vogais relatores constituem o secretariado executivo da Comissão.

Artigo 8º Remuneração –

1. O trabalho da Comissão é remunerado nos termos definidos por despacho do Primeiro-Ministro.

2. Aos membros da Comissão que residem fora da cidade da Praia são abonadas, nos termos da lei geral, ajudas de custo e encargos de deslocação para a participação nos trabalhos da Comissão.

Artigo 9º Mobilidade - Para a consecução dos trabalhos da Comissão podem ser nomeados, em regime de comissão de serviço, requisitados ou destacados, funcionários da administração central, ou local ou técnicos de empresas públicas, podendo ainda, quando as circunstâncias o aconselharem, haver recurso a contratos de prestação de consultoria ou assistência técnica, os quais caducarão automaticamente com a extinção da Comissão ou entrega e aceitação dos serviços solicitados.

Artigo 10º Encargos - Todos os encargos orçamentais decorrentes do previsto na presente Resolução são suportados por verbas do Orçamento do Estado ou mobilizados junto de parceiros e organismos internacionais.

Artigo 11º Apoios - O apoio administrativo e logístico ao funcionamento da Comissão é assegurado pelo Gabinete da Ministra-Adjunta do Primeiro-Ministro que pode propor a contratação de um consultor técnico para apoiar a Comissão no cumprimento da sua missão.

Artigo 12º Entrada em Vigor - A presente resolução entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Fonte: BO, 2008:145-147.

Anexo 7

Perfil de Cabo Verde como destinatário de remessas e utilização das remessas (excertos originais)⁶⁸

6. PERFIL DE CABO VERDE COMO DESTINATÁRIO DE REMESSAS

Com a informação de fonte documental e recolhida através de inquérito, escreve-se no Capítulo 3 a biografia de Cabo Verde como país destinatário de remessas.

6.1 Órgãos do governo responsáveis. Pela emigração e transferência de remessas: Ministério dos Negócios Estrangeiros, Cooperação e Comunidades e Ministério do Trabalho e da Solidariedade.

6.2 Dados sobre transferência de fundos

6.2.1 Tipo de informação recolhida e registada sobre fundos

- Fluxo oficial total – Banco de Cabo Verde (dados agregados)
- Total de transacções anuais – não existe um modelo oficial de estimativa
- Circuitos de transferência – Banco de Cabo Verde (dados agregados)
- Países remetentes – Banco de Cabo Verde (dados agregados)

6.2.2 Fluxo de transferências e proporção do PIB nas últimas duas décadas

Quadro 33: Fluxo de transferências (milhões de ECV) e proporção do PIB

Ano	Total oficial	% PIB
2006	10 827,6	10%
2005	11 002	12%
2000	8825	13%
1995	5847	16%
1990	3139	15%
1985	1912	15%

Fonte: Banco de Cabo Verde, 2007

Nota: 1 euro = 110,265 ECV

Entre 1985 e 2006, as remessas oficiais oscilaram em valor absoluto entre 1912 e 10 827 milhões de ECV e entre os 16 e os 10,3% como percentagem do PIB. Ao contrário da tendência geral verificada nas

⁶⁸ A ideia e a íntegra do Perfil e da Utilização são de Tolentino e outros (2008) em *A importância e o impacto das remessas dos imigrantes em Portugal no desenvolvimento de Cabo Verde* (pp 92-97).

remessas para os países em desenvolvimento nas últimas duas décadas, verificou-se um decréscimo das remessas como proporção do PIB de Cabo Verde.

6.2.[4] Estatuto e sexo dos remetentes de fundos

Não existe mecanismo oficial de recolha deste tipo de informação. Porém, o inquérito realizado em 2007 indicou que 48,8% dos remetentes são homens e 51,2 % são mulheres.

6.2.[5] Principais utilizações (aplicações) dos fundos transferidos, por ordem decrescente

Apoio à família

Poupança / Depósito bancário

Construção / Aquisição de casa de habitação

Educação de familiares

Saúde de familiares

Compra de casa / propriedade agrícola

Investimento

Reembolso de empréstimo para despesas de emigração

Desenvolvimento comunitário

6.3 Principais políticas macroeconómicas para estimular o investimento

Privatização (compra de acções com rendimento dependente dos lucros da empresa) e emissão de Obrigações (título de dívida com rendimento fixo).

Criação de depósitos especiais para emigrantes com remuneração acima do mercado (juros bonificados) e livres de impostos e taxas.

6.4 Impostos sobre fundos transferidos. Os fundos transferidos não pagam impostos. Pagam comissões por serviços prestados.

6.5 Taxas de câmbio. São as taxas do mercado praticadas pelos bancos, mas para o Euro a cotação é fixa.

6.6 Acesso dos nacionais a divisas. Qualquer pessoa tem acesso livre a divisas até um milhão de ECV (1000 contos) por cada viagem. Valores superiores terão de ser justificados pelos interessados. Podem manter contas em divisas alimentadas por valores que vêm de fora. Ou seja, não se pode comprar divisas internamente sem justificação.

6.7 Posse de contas exportáveis em divisas. Os emigrantes possuem contas em divisas e que podem exportar.

6.8 Os circuitos formais mais utilizados. O inquérito revelou que a situação mais frequente é a do emigrante que utiliza tanto os canais formais como os formais. Entre os circuitos mais utilizados destacam-se os seguintes.

Quadro 36: canais oficiais

Circuito oficial	Número Utilizadores	% Total de Inquiridos
Correios	156	31,90%
Bancos	75	15,33%
MTO	61	12,47%

Fonte: autores

6.9 Os canais informais mais utilizados apresentam-se no seguinte quadro. Apesar de canais formais e canais informais não serem dicotómicos, é interessante verificar que são praticamente iguais os números de inquiridos que declararam utilizar os circuitos formais (292) e os circuitos informais (294).

Quadro 37: canais informais

Circuito informal	Número Utilizadores	% Total de Inquiridos
Amigos	212	43,35%
Viajantes	71	14,51%
<i>Rabidantes</i>	11	2,245

Fonte: autores

6.10 Serviço de distribuição dos fundos transferidos nas zonas remotas. Os bancos e os correios asseguram a entrega em todos os municípios. Os correios estão também nas freguesias e localidades, sendo os serviços mais próximos do *último quilómetro*.

6.11 Serviços de apoio aos emigrantes

- Embaixadas e Consulados no estrangeiro
- Instituto das Comunidades
- OIM (apoio ao regresso voluntário e regresso de pessoal qualificado)
- Outros.

6.12 Acordos de cooperação com países de destino dos emigrantes cabo-verdianos. Existem acordos de cooperação e convenções de segurança social com os principais países de destino dos emigrantes cabo-verdianos, nomeadamente: Estados Unidos da América, Portugal, França, Holanda, Itália, Luxemburgo, Angola, Brasil e São Tomé e Príncipe.

7. UTILIZAÇÃO DAS REMESSAS

- Satisfação das necessidades básicas da família
- Saúde e educação dos irmãos, filhos e parentes
- Construção / aquisição / reabilitação de casa própria
- Poupança / depósito a prazo
- Investimento em negócios
- Viagens familiares ao estrangeiro

Fonte: Tolentino e outros (2008: 92-97).